

Informe de análisis de Barreras Normativas Caso “Avícolas”

Versión pública

Expediente No. SCE-IGT-INAC-1-2024

Intendencia Nacional de Abogacía de la Competencia
Dirección Nacional de Promoción de la Competencia

Quito - Ecuador
Agosto 2024

www.sce.gob.ec

Elaborado por:

Abg. Jonathan Escobar
Asistente de la Dirección Nacional de Promoción de la Competencia

Econ. Josselyn Roche
Asistente de la Dirección Nacional de Estudios de Mercado

Revisado por:

Mgs. Isabel Jaramillo
Directora Nacional de Promoción de la Competencia

Aprobado por:

Mgs. Daniel Granja
Intendente Nacional de Abogacía de la Competencia

Índice

Capítulo 1. Resumen del análisis de evaluación	1
Capítulo 2. Antecedentes	2
Capítulo 3. Base Jurídica	4
3.1. Constitución de la República del Ecuador	4
3.2 Código Orgánico Administrativo	6
3.3 Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria	6
3.4 Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria	7
3.5 Reglamento General de la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria	10
3.6 Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado	11
3.6.1 Instructivo para la Identificación y Revisión de Barreras Normativas	13
3.7 Resolución No. 0191	14
Capítulo 4. Requerimientos de información	17
4.1. Administración Pública	17
4.1.1. Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)/Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario (AGROCALIDAD)/Subsecretaría de Producción Pecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería/Subsecretaría de Comercialización Agropecuaria	17
Capítulo 5. Descripción del mercado	29
5.1. Definiciones del sector	29
Capítulo 6. Análisis de legalidad de la barrera normativa	39
6.1. Primer subnivel del análisis de legalidad: Existencia de competencias y/o atribuciones conferidas por ley a las entidades que emiten y/o imponen la barrera normativa	40
6.2. Segundo subnivel del análisis de legalidad: Si la barrera normativa contraviene o no alguna disposición del ordenamiento jurídico vigente	44
Capítulo 7. Análisis de proporcionalidad de la barrera normativa	45
7.1. Idoneidad	45
7.1.1. Interés público legítimo	45
7.1.2. Problema o contingencia (punto de partida)	48
7.1.3. Objetivo la norma	49
7.1.4. Medida implementada	49
7.1.5. Descripción de lo consultado con los reguladores	50

7.1.6. Relación entre el objetivo identificado y el medio implementado	58
7.2. Necesidad.....	60
7.2.1. Identificación de alternativas a los medios empleados por la barrera normativa analizada –al menos– igualmente idóneas	60
7.3. Proporcionalidad en sentido estricto	63
7.3.1 Metodología empleada	63
7.3.2 Grado de restricción de la medida	72
7.3.3. Importancia del interés público	74
7.3.4. Comparación de intensidades entre la restricción de la medida y la importancia del interés público	76
Capítulo 8. Conclusiones sobre la ilegalidad y/o desproporcionalidad de la barrera normativa	77
8.1. Conclusiones de legalidad.....	77
8.1.1 Primer subnivel	77
8.1.2 Segundo subnivel	77
8.2. Conclusión de proporcionalidad	77
8.2.1. Idoneidad	77
8.2.2. Necesidad	78
8.2.3. Proporcionalidad en sentido estricto.....	78
Capítulo 9. Referencias bibliográficas	79
Anexos	83

Capítulo 1. Resumen del análisis de evaluación

El presente análisis de barreras normativas se desarrolla respecto de las medidas establecidas en los apartados 7.2 y 7.3 de la Resolución No. 0191 emitida por AGROCALIDAD (*Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosanitaria de las Explotaciones Avícolas*), que disponen una distancia mínima de tres kilómetros lineales entre granjas avícolas comerciales y con otros establecimientos de diversas finalidades avícolas, por razones de aislamiento, bioseguridad, registro, certificación zoonosanitaria y erradicación de enfermedades.

Para el efecto, el análisis se ejecutó conforme a los lineamientos contenidos en la *Metodología para la identificación, revisión y eliminación de barreras normativas* de la Superintendencia de Competencia Económica, subsumiendo su revisión a los parámetros de *legalidad* y *proporcionalidad* dispuestos en tal Metodología.

Con respecto al análisis de *legalidad*, el mismo abarcó la evaluación de dos subniveles: a) la existencia de atribuciones o competencias de una entidad para expedir una norma; y, b) determinar si dicha norma contraviene al ordenamiento jurídico.

Ambos subniveles de *legalidad* fueron superados, dado que: i) AGROCALIDAD es la entidad competente para la emisión regulaciones técnicas sobre sanidad animal que salvaguarden el equilibrio del estatus zoonosanitario; y, ii) no se pudo identificar que los apartados de análisis contravengan alguna regla del régimen de Competencia.

En lo que respecta al análisis de *proporcionalidad*, se evaluaron los tres aspectos que la Metodología considera: a) *idoneidad*; y, b) *necesidad* y c) *proporcionalidad en sentido estricto de la medida*.

En relación a la *idoneidad*, se justificó la necesidad de un debido aislamiento entre granjas de diferentes explotaciones avícolas para la prevención del contagio de enfermedades, por lo que las medidas mantienen relación con los objetivos de la norma. Dentro del análisis de *necesidad*, no fue posible distinguir alternativas que sean al menos igual de idóneas que los de la normativa actual. Finalmente, sobre la *proporcionalidad en sentido estricto*, se concluyó que la intensidad de la importancia del interés público (*prevención de enfermedades*) es mayor que la intensidad de la restricción que impondría la regulación (*aislamiento entre establecimientos*), y por ende, no podría considerarse como desproporcionadas a las medidas en mención.

Capítulo 2. Antecedentes

El ámbito de actuación de la Superintendencia de Competencia Económica (en adelante “SCE”) se encuentra recogido dentro de las atribuciones contempladas en el artículo 38 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (en adelante LORCPM”). Ciertas facultades se encuentran enmarcadas en el concepto de mejora regulatoria, conforme se puede observar en los numerales: “21. Promover medidas de control tendientes a la eliminación de barreras a la libre competencia al mercado, de acuerdo con los lineamientos fijados por la ley”; y, “24. Proponer la remoción de barreras, normativas o de hecho, de entrada a mercados, que excluyan o limiten la participación de operadores económicos”.

Por su parte, el Superintendente de Competencia Económica, mediante la Resolución No. SCPM-DS-2019-29 de 17 de junio de 2019, procedió a delegar al Intendente Nacional de Abogacía de la Competencia o a quien cumpla sus funciones (en caso de encargo o subrogación), ejercer las facultades establecidas en el párrafo anterior, para lo cual se revisará y controlará las barreras de entrada en el mercado nacional, y se emitirán informes con recomendaciones en materia de competencia tendientes a su eliminación.

De igual manera, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la SCE, expedido mediante Resolución No. SCPM-DS-2019-62 de 25 de noviembre de 2019, en su artículo 10, numeral 1.2.2.5., determinó las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Nacional de Promoción de la Competencia (en adelante “DNPC”), entre las cuales consta el literal b: *“Proponer la eliminación de barreras normativas a la competencia”*.

Ante lo expuesto, a través de la Resolución No. SCPM-DS-2021-03 de 5 de enero de 2021, se expidió el Instructivo para la Identificación y Revisión de Barreras Normativas (en adelante el “Instructivo”) y en su artículo 7, que se refiere a la metodología de análisis, se señala que: *“[l]a Dirección Nacional de Promoción de la Competencia evaluará la legalidad y proporcionalidad de la barrera normativa, de conformidad con los parámetros de la Metodología”*.

En este sentido, es preciso observar las conclusiones señaladas en el Estudio de mercado de las Cadenas Agroalimentarias del Ecuador (Informe No. SCPM-IGT-INAC-3-2022), que, entre otras menciona que:

El Reglamento de Control de la Instalación y Funcionamiento de las Granjas Avícolas del Texto Unificado del MAG establece que la distancia entre granjas avícolas debe ser de entre 2 km a 3 km, lo cual podría constituirse en una barrera (posiblemente injustificada) puesto que no determina las motivaciones de la distancia establecida. En esta línea, más allá de que estas distancias podrían estar justificadas por temas fito y zoonosarios, se

ha constatado que en legislaciones de otros países la exigencia de las mismas son menores; por ejemplo, en España la distancia entre granjas puede ser 500 metros y en Argentina de 1000 metros.

Ante ello, la DNPC mediante Informe No. SCE-INAC-DNPC-2023-008 de 5 de diciembre de 2023 presentó un análisis preliminar de posibles casos para aplicación de la Metodología para la identificación, revisión y eliminación de barreras normativas (en adelante “Metodología”). En dicho Informe se identificó a los artículos 4 y 5 del Reglamento de Control de la Instalación y Funcionamiento de las Granjas Avícolas (en adelante “Reglamento Avícola”) contenido en el Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería (en adelante “Texto Unificado”), como posibles casos de barreras normativas.

En la misma fecha, mediante Memorando No. SCE-IGT-INAC-2023-087 se remitió el mencionado Informe por parte de la Intendencia Nacional de Abogacía de la Competencia (en adelante “INAC”) a la Intendencia General Técnica (en adelante “IGT”) para su revisión.

Posteriormente, y de conformidad con lo señalado en el artículo 11 del Instructivo, mediante Memorando No. SCE-IGT-INAC-2023-107 de 29 de diciembre de 2023 la INAC solicitó a la IGT autorizar la apertura del expediente correspondiente. Mediante sumilla inserta en el trámite institucional SIGDO No. 281608 se autorizó lo requerido, con el fin de proceder a la identificación y revisión de barreras normativas. Para tal efecto, se designó la numeración SCPM-IGT-INAC-1-2024 y el caso fue denominado “Avícolas”.

Es preciso señalar que inicialmente el presente Informe se delimitó en la evaluación del artículo 4, literales a., b. y e.; y, artículo 5, literal a. del Reglamento Avícola; sin embargo, una vez iniciado el análisis se identificó que la normativa a ser evaluada es la Resolución No. 0191, mediante la cual se adopta el Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosológica de las Explotaciones Avícolas. Finalmente, cabe mencionar que en el presente examen no se definirá un sector económico en concreto, ni un mercado relevante, sin perjuicio de que más adelante sí se hará una descripción del mercado.

Capítulo 3. Base Jurídica

El soporte legal que respalda el análisis respectivo se encuentra dentro del marco normativo descrito a continuación. Se partirá en orden de prelación, desde lo establecido en el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante “CRE”), es decir, se procederá desde la norma de mayor jerarquía hasta la de menor jerarquía¹.

3.1. Constitución de la República del Ecuador

El artículo 11 determina que el ejercicio de los derechos se rige, entre otros, por el siguiente principio: “[...] 4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales. [...]”.²

Del mismo modo, uno de los derechos del Buen Vivir que garantiza la Constitución está dispuesto en su artículo 13, el cual señala que:

Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales.

El Estado ecuatoriano promoverá la **soberanía alimentaria**.³

Esto concuerda con lo dispuesto en el artículo 281 con respecto a la soberanía alimentaria, la cual “[...] constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiado (*sic*) de forma permanente [...]”⁴. De este modo, se dota al Estado la responsabilidad de: “[...] 7. Precautelar que los animales destinados a la alimentación humana estén sanos y sean criados en un entorno saludable. [...]”; y, “[...] 13. Prevenir y proteger a la población del consumo de alimentos contaminados o que pongan en riesgo su salud [...]”.⁵

Por su parte, en el artículo 226 se precisa que los órganos públicos deberán actuar dentro del marco de sus competencias:

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la

¹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008, art. 425.

² *Ibid.*, art. 11, num. 4.

³ *Ibid.*, art. 13. Énfasis añadido.

⁴ *Ibid.*, art. 281.

⁵ *Ibid.*, art. 281, nums. 7 y 13.

ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.⁶

Igualmente, el artículo 213 define y dispone las facultades de las Superintendencias:

Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de las superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley.

[...].⁷

Mientras tanto, el artículo 334 especifica que:

El Estado promoverá el acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual le corresponderá:

1. Evitar la concentración o acaparamiento de factores y recursos productivos, promover su redistribución y eliminar privilegios o desigualdades en el acceso a ellos.
[...].⁸

Lo anterior, de conformidad con lo que determina el artículo 335, con respecto a los intercambios económicos y comercio justo:

El Estado regulará, controlará e intervendrá, cuando sea necesario, en los intercambios y transacciones económicas; y sancionará la explotación, usura, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos.

[...].⁹

A su vez, el artículo 336 determina que:

El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad.

El Estado asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades, lo que se definirá mediante ley.¹⁰

⁶ *Ibíd.*, art. 226.

⁷ *Ibíd.*, art. 213.

⁸ *Ibíd.*, art. 334.

⁹ *Ibíd.*, art. 335.

¹⁰ *Ibíd.*, art. 336.

Asimismo, con respecto a política económica, el artículo 284 dispone:

La política económica tendrá los siguientes objetivos:

[...]

2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional.

3. Asegurar la soberanía alimentaria y energética.

[...].¹¹

3.2 Código Orgánico Administrativo

El Código Orgánico Administrativo (en adelante “COA”) en su artículo 1 dictamina que este es el instrumento que “[...] regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público”.¹² Además, dispone que “[e]l ejercicio de las competencias asignadas a los órganos o entidades administrativos incluye, no solo lo expresamente definido en la ley, sino todo aquello que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones. [...]”.¹³

3.3 Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria

La Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria (en adelante “LORSA”) en su artículo 1 señala que su finalidad es “[...] establecer los mecanismos mediante los cuales el Estado cumpla con su obligación y objetivo estratégico de garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente. [...]”.¹⁴

Adicionalmente, se establece que su ámbito de aplicación comprende los “[...] factores de la producción agroalimentaria; la agrobiodiversidad y semillas; la investigación y diálogo de saberes; la producción, transformación, conservación, almacenamiento, intercambio, comercialización y consumo; así como la **sanidad, calidad, inocuidad y nutrición [...]**”.¹⁵

Del mismo modo, en su artículo 3 dispone como uno de los deberes del Estado:

[...]

¹¹ *Ibíd.*, art. 284, nums. 2 y 3.

¹² Ecuador, *Código Orgánico Administrativo*, Registro Oficial No. 31, Segundo Suplemento, 7 de julio de 2017, art. 1.

¹³ *Ibíd.*, art. 67.

¹⁴ Ecuador, *Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria*, Registro Oficial No. 583, Suplemento, 5 de mayo del 2009, art. 1.

¹⁵ *Ibíd.*, art. 2. Énfasis añadido.

c) Impulsar, en el marco de la economía social y solidaria, la asociación de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores para su participación en mejores condiciones en el proceso de producción, almacenamiento, transformación, conservación y comercialización de alimentos;

[...].¹⁶

Aquello es concordante con lo que se dispone en su artículo 12 respecto a principios generales del fomento a la producción:

Los incentivos estatales estarán dirigidos a los pequeños y medianos productores, responderán a los principios de inclusión económica, social y territorial, solidaridad, equidad, interculturalidad, protección de los saberes ancestrales, imparcialidad, rendición de cuentas, equidad de género, no discriminación, sustentabilidad, temporalidad, **justificación técnica**, **razonabilidad**, definición de metas, evaluación periódica de sus resultados y viabilidad social, técnica y económica.¹⁷

La LORSA con respecto a sanidad e inocuidad alimentaria en su artículo 24 establece que “[...] tienen por objeto promover una adecuada nutrición y protección de la salud de las personas; y prevenir, eliminar o reducir la incidencia de enfermedades que se puedan causar o agravar por el consumo de alimentos contaminados”.¹⁸

En armonía con esto, el artículo 25 dispone:

El Estado prevendrá y controlará la introducción y ocurrencia de enfermedades de animales y vegetales; asimismo promoverá prácticas y tecnologías de producción, industrialización, conservación y comercialización que permitan alcanzar y afianzar la inocuidad de los productos. Para lo cual, el Estado mantendrá campañas de erradicación de plagas y enfermedades en animales y cultivos, fomentando el uso de productos veterinarios y fitosanitarios amigables con el medio ambiente.

Los animales que se destinen a la alimentación humana serán reproducidos, alimentados, criados, transportados y faenados en condiciones que preserven su bienestar y la sanidad del alimento.¹⁹

3.4 Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria

La Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria (en adelante “LOSA”), tiene como finalidad

[...] [R]egula[r] la sanidad agropecuaria, mediante la aplicación de medidas para prevenir el ingreso, diseminación y establecimiento de plagas y enfermedades; promover el bienestar animal, el control y erradicación de plagas y enfermedades que

¹⁶ *Ibíd.*, art. 3.

¹⁷ *Ibíd.*, art. 12.

¹⁸ *Ibíd.*, art. 24.

¹⁹ *Ibíd.*, art. 25.

afectan a los vegetales y animales y que podrían representar riesgo fito y zoonosanitario. [...].²⁰

También institucionaliza como autoridad agraria nacional al actual Ministerio de Agricultura y Ganadería (en adelante “MAG”) con el fin de “[...] ejerce[r] las competencias en materia de sanidad agropecuaria y es la responsable de prevenir, preservar, mejorar y fortalecer el estatus fito y zoonosanitario de los vegetales, animales y productos agropecuarios en el territorio nacional”²¹, el mismo que “[t]endrá a su cargo la formulación, implementación y ejecución de las políticas nacionales de sanidad agropecuaria y ejercerá las competencias establecidas en esta Ley”.²²

Asimismo, se crea la Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario (en adelante “AGROCALIDAD”), como una “[...] entidad técnica de derecho público, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, desconcentrada, con sede en la ciudad de Quito y competencia nacional, adscrita a la Autoridad Agraria Nacional. [...]”,²³ la cual tiene la capacidad de “[...] regulación y control de la sanidad y bienestar animal, sanidad vegetal y la inocuidad de los alimentos en la producción primaria, con la finalidad de mantener y mejorar el estatus fito y zoonosanitario de la producción agropecuaria. [...]”.²⁴

AGROCALIDAD tiene, entre otras, las siguientes funciones:

[...]

- a) Dictar regulaciones técnicas en materia fito, zoonosanitaria y bienestar animal;
- b) Planificar, evaluar, vigilar y controlar el cumplimiento de las normas fito, zoonosanitarias y de las medidas administrativas para la sanidad animal y vegetal;
- c) Prevenir el ingreso, establecimiento y diseminación de plagas, así como controlar y erradicar las plagas y enfermedades cuarentenarias y no cuarentenarias reglamentadas de los vegetales y animales;

[...]

- m) Diseñar y mantener el sistema de vigilancia epidemiológica y de alerta sanitaria, así como de vigilancia fitosanitaria que permita ejecutar acciones preventivas para el control y erradicación de las enfermedades de los animales terrestres y de plagas de plantas, productos vegetales y artículos reglamentados;

[...]

- q) Identificar y determinar áreas y zonas de riesgo fito y zoonosanitario;

²⁰ Ecuador, *Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria*, Registro Oficial No. 27, Segundo Suplemento, 3 de julio 2017, art. 1.

²¹ *Ibíd.*, art. 6.

²² *Ibíd.*

²³ *Ibíd.*, art. 12.

²⁴ *Ibíd.*

[...]

x) Controlar el cumplimiento de regulaciones técnicas en materia fito, zoonosanitaria y de bienestar animal en toda la cadena de producción;

[...].²⁵

Del mismo modo, el artículo 30 precisa que AGROCALIDAD, con el fin de proteger la vida, salud y bienestar de los animales (y asegurar su estatus zoonosanitario), deberá implementar, entre otras, las siguientes medidas:

[...]

a) Formular requisitos zoonosanitarios;

b) Realizar vigilancia e investigación epidemiológica;

[...]

e) Aplicar medidas de saneamiento y desinfección de animales, mercancías pecuarias, instalaciones, equipos, maquinarias y vehículos de transporte que puedan ser portadores de enfermedades o agentes patógenos que representen un riesgo zoonosanitario;

f) Inmunizar a los animales para evitar la diseminación de las enfermedades de control oficial;

g) Establecer un sistema de alerta y recuperación de animales y mercancías pecuarias cuando constituyan un riesgo zoonosanitario;

[...]

i) Declarar cuarentena cuando se detecten una o varias enfermedades que representen un riesgo zoonosanitario;

[...].²⁶

En armonía con lo anterior, el artículo 15 dispone que “[l]as acciones de regulación y control que ejerce la Agencia, son de obligatorio cumplimiento de conformidad con la Ley. Toda autoridad o funcionario público deberá brindar el apoyo, auxilio o protección para el ejercicio de las mismas”.²⁷

Adicionalmente, el artículo 17 señala que “[v]erificada la existencia de una plaga o enfermedad, la Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario, dispondrá las

²⁵ *Ibíd.* art. 13.

²⁶ *Ibíd.* art. 30.

²⁷ *Ibíd.* art. 15.

medidas sanitarias que hubiere lugar con el fin de evitar un daño inminente al estatus fito y zoonosanitario del país”.²⁸

También se debe considerar lo que dispone el artículo 38 de esta Ley, el cual determina que “[l]as personas naturales o jurídicas propietarios o responsables de la explotación de animales serán responsables de garantizar el cumplimiento de las condiciones de salud, de bienestar animal, seguridad zoonosanitaria así como la implementación de las medidas zoonosanitarias establecidas en la presente Ley y en su reglamento”.²⁹

3.5 Reglamento General de la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria

El Reglamento General de la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria (en adelante “RLOSA”) estipula en su artículo 138 que AGROCALIDAD “[...] establecerá los requisitos zoonosanitarios que deban implementarse en las explotaciones ganaderas, sitios de concentración animal, de colecta y procesamiento de material reproductivo y de faenamiento, así como durante el transporte, la importación y exportación. [...]”.³⁰

Por otro lado, en el artículo 198 se determina que:

La Agencia realizará los análisis de riesgo cualitativos o cuantitativos siguiendo los protocolos internacionalmente aceptados, que en materia de sanidad animal sean necesarios para establecer lineamientos técnicos para el diagnóstico, prevención, control y erradicación de enfermedades de los animales, así como para apoyar las decisiones en materia sanitaria y de intercambio comercial que salvaguarde la sanidad animal nacional.³¹

Esto concuerda con lo dispuesto en el artículo 199:

El análisis de riesgo utilizado en sanidad animal, estará sujeto a los lineamientos establecidos en el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Zoonosanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de Comercio y en la Organización Mundial de Sanidad Animal, que contemplan entre otros, los siguientes principios: la armonización, equivalencia y transparencia, siempre con una sólida base científica.³²

Con respecto al certificado zoonosanitario de producción y movilidad de explotaciones pecuarias, el artículo 207 del mismo cuerpo normativo señala lo siguiente:

Para el registro y autorización de los establecimientos que se dediquen a la cría, comercialización y manejo de animales y mercancías pecuarias se lo realizará a través de la emisión del Certificado Zoonosanitario de producción y movilidad, posterior a la

²⁸ *Ibíd.* art. 17.

²⁹ *Ibíd.* art. 38.

³⁰ Ecuador, *Reglamento General de la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria*, Registro Oficial No. 91, Suplemento, 29 de noviembre del 2019, art. 138.

³¹ *Ibíd.*, art. 198.

³² *Ibíd.*, art. 199.

verificación del cumplimiento del procedimiento y requisitos zoonosanitarios establecidos por la Agencia.

Para la instalación de establecimientos que se dediquen a la explotación, comercialización, manejo y crianza de animales o mercancías pecuarias, éstos deberán estar alejados de los centros poblados de acuerdo a las ordenanzas municipales vigentes.

[...] ³³

Del mismo modo, el artículo 208 dispone que:

Los parámetros de bioseguridad así como las **distancias para los establecimientos que se dediquen para la explotación, manejo (sic) comercialización y crianza de los animales o mercancías pecuarias serán establecidos por la Agencia** y para su implementación y control se tomará en cuenta, el tipo, tamaño y riesgo que representan para otras explotaciones, como también zona geográfica, fuentes hidrográficas, predominancia de vientos, barreras naturales, distancia a zonas pobladas y vías de acceso principal, sitios de concentración de animales, centros de faenamiento, rellenos sanitarios y otros parámetros que impliquen riesgo sanitario. ³⁴

3.6 Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado

La LORCPM precisa en su artículo 1 que su objetivo es:

[...] [E]vitar, prevenir, corregir, eliminar y sancionar el abuso de operadores económicos con poder de mercado; la prevención, prohibición y sanción de acuerdos colusorios y otras prácticas restrictivas; el control y regulación de las operaciones de concentración económica; y la prevención, prohibición y sanción de las prácticas desleales, buscando la eficiencia en los mercados, el comercio justo y el bienestar general y de los consumidores y usuarios, para el establecimiento de un sistema económico social, solidario y sostenible. ³⁵

El artículo 4 de la misma, determina los lineamientos para su regulación:

En concordancia con la Constitución de la República y el ordenamiento jurídico vigente, los siguientes lineamientos se aplicarán para la regulación y formulación de política pública en la materia de esta Ley:

[...]

2. La defensa del interés general de la sociedad, que prevalece sobre el interés particular.

[...]

³³ *Ibíd.*, art. 207. Énfasis añadido.

³⁴ *Ibíd.*, art. 208. Énfasis añadido.

³⁵ Ecuador, *Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado*, Registro Oficial No. 555, 13 de octubre de 2011, art. 1.

5. El derecho a desarrollar actividades económicas y la libre concurrencia de los operadores económicos al mercado.

6. **El establecimiento de un marco normativo que permita el ejercicio del derecho a desarrollar actividades económicas, en un sistema de libre concurrencia.**

7. El impulso y fortalecimiento del comercio justo para reducir las distorsiones de la intermediación.

[...].³⁶

A fin de ejecutar dicho objetivo se creó la Superintendencia de Competencia Económica:

Créase la Superintendencia de [Competencia Económica], misma que pertenece a la Función de Transparencia y Control Social, como un organismo técnico de control, con capacidad sancionatoria, de administración desconcentrada, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, presupuestaria y organizativa; la que contará con amplias atribuciones para hacer cumplir a los operadores económicos de los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria todo lo dispuesto en la presente Ley. [...].³⁷

Para esto, la SCE ostenta la facultad de “[...] asegurar la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentar la competencia [...]”³⁸, y ante esto tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

[...]

21. Promover medidas de control tendientes a la eliminación de barreras a la libre concurrencia al mercado, de acuerdo con los lineamientos fijados por la ley.

[...]

24. Proponer la remoción de barreras, normativas o de hecho, de entrada a mercados, que excluyan o limiten la participación de operadores económicos.

[...].³⁹

Por otro lado, el artículo 33 dispone que “[l]os organismos, instituciones públicas, órganos de control, empresas públicas, de economía mixta, entidades públicas, **gobiernos autónomos descentralizados**, dentro de su potestad normativa, [...] respetarán y aplicarán los principios, derechos y obligaciones consagrados en la presente Ley”.⁴⁰ En ello coincide la Disposición General Cuarta que determina que “[e]n el ámbito de su competencia, las entidades públicas a cargo de la regulación observarán y aplicarán los preceptos y principios establecidos en la presente Ley y coadyuvarán en

³⁶ *Ibíd.*, art. 4. Énfasis añadido.

³⁷ *Ibíd.*, art. 36.

³⁸ *Ibíd.*, art. 37.

³⁹ *Ibíd.*, art. 38.

⁴⁰ *Ibíd.*, art. 33.

el fomento, promoción y preservación de las condiciones de competencia en los mercados correspondientes”.⁴¹

3.6.1 Instructivo para la Identificación y Revisión de Barreras Normativas

Con el fin de poder llevar a cabo las atribuciones otorgadas en la Ley tanto a la INAC como a la DNPC, la SCE emitió el Instructivo, con el objetivo de establecer “[...] el procedimiento y los parámetros [...] para la identificación y revisión de barreras normativas en los mercados nacionales, que excluyan o limiten de manera injustificada la participación de los operadores económicos [...]”,⁴² responsabilidad que recae en las áreas mencionadas.

En esa línea, lo primero a detallar es que el artículo 3 del Instructivo define como barrera normativa a:

[...] [T]oda exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad u organismo del sector público, en ejercicio de su potestad normativa, que produce el efecto de condicionar, restringir u obstaculizar el acceso, permanencia y/o salida de los operadores económicos en un mercado.

[...].⁴³

Conforme a esto, y a fin de poder identificar si las medidas en análisis constituyen una barrera normativa, como primer filtro, la DNPC efectuará un análisis de legalidad según lo dispuesto en el artículo 8 del Instructivo:

El análisis de legalidad de la barrera normativa comprende la evaluación de los siguientes aspectos o subniveles:

- a) La existencia o no de atribuciones o competencias conferidas por ley que autoricen a la entidad u organismo a expedir o aplicar la normativa que contiene la barrera normativa bajo análisis ; y,
- b) Determinar si la aplicación de la barrera normativa contraviene una norma del ordenamiento jurídico.

[...].⁴⁴

A continuación, se da lugar a un segundo filtro, constituido por un análisis de proporcionalidad:

Para el análisis [...] se evaluarán los siguientes aspectos o subniveles:

⁴¹ *Ibíd.*, Disposición General Cuarta.

⁴² Ecuador SCE, *Resolución No. SCPM-DS-2021-03 “Instructivo para la Identificación y Revisión de Barreras Normativas”*, Registro Oficial No. 374, Suplemento, 20 de enero del 2021, art. 1.

⁴³ *Ibíd.*, art. 3.

⁴⁴ *Ibíd.*, art. 8.

1. La idoneidad de la medida, cuya evaluación implica:
 - a) La identificación del objetivo o finalidad que persigue la entidad u organismo que expidió o aplica la normativa que contiene la barrera normativa; y,
 - b) La adecuación del objetivo a la medida impuesta por la barrera normativa.
2. La necesidad de la medida, cuya evaluación implica la consideración de la existencia de alternativas menos restrictivas a la aplicada por la barrera normativa bajo análisis.
3. La proporcionalidad de la barrera en sentido estricto [...].

[...].⁴⁵

Todo lo anterior deberá constar en un informe conforme lo dispone el artículo 10, este:

[...] [C]ontendrá conclusiones y recomendaciones. En el caso de identificarse que la barrera no cumple los parámetros de legalidad y/o proporcionalidad se remitirá el informe al Superintendente proponiendo recomendar a la entidad emisora la **eliminación de la barrera**. Si por el contrario, se determina que la barrera normativa cumple con los parámetros respectivos el informe propondrá a la Máxima Autoridad recomendar su conservación.

[...].⁴⁶

3.7 Resolución No. 0191

El 13 de noviembre del 2020 AGROCALIDAD emitió la Resolución No. 0191, la cual en su artículo 1 resolvió “[a]doptar el ‘PROCEDIMIENTO PARA EL AISLAMIENTO, BIOSEGURIDAD, REGISTRO Y CERTIFICACIÓN ZOOSANITARIA DE LAS EXPLOTACIONES AVÍCOLAS’, documento que se adjunta como ANEXO a la resolución y que forma parte integrante de la misma”.⁴⁷

Como parte de los términos dispuestos en el Glosario de Términos, se define al aislamiento como la “[m]edida preventiva zoonosanitaria que consiste en mantener una distancia y localización óptima (*sic*) entre explotaciones avícolas, a fin de prevenir o reducir la velocidad de propagación de enfermedades a través de factores físicos y medio ambientales”.⁴⁸ Del mismo modo, se define al término bioseguridad como “[...] un conjunto de medidas físicas y de gestión diseñadas para reducir el riesgo de introducción, radicación y propagación de las enfermedades, infecciones o infestaciones animales hacia, desde y dentro de una población animal”.⁴⁹

⁴⁵ *Ibid.*, art. 9.

⁴⁶ *Ibid.*, art. 10.

⁴⁷ Ecuador AGROCALIDAD, *Resolución No. 0191- Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosanitaria de las Explotaciones Avícolas*, 13 de noviembre de 2020, art. 1.

⁴⁸ *Ibid.*, núm. 1, lit. c.

⁴⁹ *Ibid.*, núm. 1, lit. e.

Adicionalmente, el ámbito de aplicación de la norma es hacia “[...] todas las explotaciones avícolas con fines comerciales del Ecuador continental, sean nuevas, instaladas o para repotenciación, de las personas naturales o jurídicas, entidades públicas o privadas sin excepción, que participen de manera directa o indirecta en la producción y comercialización de aves o de otros productos que de ellas se deriven”.⁵⁰

Por otro lado, la norma precisa que existen varios tipos de granjas, las cuales son:

- a) Granjas para la producción de reproductoras o abuelas de huevos fértiles destinados a la incubación artificial.
- b) Granja para la producción comercial de huevos para consumo humano.
- c) Granja para la producción comercial de pollos de engorde.
- d) Granjas para reposición de pollitas (reproducción, ponedoras).
- e) Granjas de otras especies aviares: pavos, patos, gansos, codornices, y/o producción orgánica, criadas con fines comerciales.
- f) Plantas de Incubación artificial de aves, de cualquier finalidad.⁵¹

La Resolución No. 0191 trata en su numeral 7 lo siguiente:

7. Aislamientos (distancias) para la instalación y ejercicio de explotaciones avícolas.

[...]

7.2 Aislamiento entre Explotaciones Avícolas.

Las nuevas explotaciones avícolas comerciales de cualquier finalidad, sea del mismo propietario o distinto propietario, deberán ubicarse o instalarse a una **distancia mínima de 3 kilómetros** en línea recta, con relación a otras explotaciones avícolas y cumplir con todos los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección sanitario vigente y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de la Agencia.

Para las explotaciones avícolas operativas ya instaladas de cualquier finalidad comercial y por repotenciarlas, que no cumplan con la distancia mínima de 3 kilómetros en línea recta con relación a otras explotaciones avícolas comerciales, obligatoriamente deben implementar y cumplir con todos los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección sanitario vigente, y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de la Agencia.

7.3 Aislamiento de las explotaciones avícolas con establecimientos de otras finalidades productivas.

Las nuevas explotaciones avícolas comerciales de cualquier finalidad, deben instalarse a una **distancia mínima de 3 kilómetros** en línea recta con relación a los establecimientos de otras finalidades como son: centros de producción de aves de

⁵⁰ *Ibid.*, núm. 4.

⁵¹ *Ibid.*, núm. 6.

exhibición (criaderos), concentración de aves vivas, plantas de faenamiento avícola o de derivados avícolas, plantas de procesamiento de abono de origen avícola, explotaciones porcinas comerciales e industriales; deben cumplir con todos los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección sanitario vigente, y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de la Agencia.

Para las explotaciones avícolas operativas ya instaladas de cualquier finalidad comercial, que no cumplan con la distancia mínima de 3 kilómetros en línea recta de centros de producción de aves de exhibición (criaderos), centros de concentración de aves vivas, plantas de faenamiento avícola o de derivados avícolas, plantas de procesamiento de abono de origen avícola, explotaciones porcinas comerciales e industriales, obligatoriamente deben implementar y cumplir con todos los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección sanitario vigente, y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de la Agencia.

Para los establecimientos nuevos considerados de otras finalidades productivas: centros de producción de aves de exhibición (criaderos), concentración de aves vivas, plantas de faenamiento avícola y procesamiento de derivados avícolas, plantas de procesamiento de abono orgánico de origen avícola, explotaciones porcinas comerciales e industriales, deben instalarse a una **distancia mínima de 3 kilómetros** en línea recta de las explotaciones avícolas ya instaladas, e implementar los parámetros de bioseguridad de acuerdo con la normativa vigente de la Agencia.⁵²

⁵² *Ibíd.*, núm. 7. Énfasis añadido a excepción de los títulos, que mantienen la fidelidad del texto citado.

Capítulo 4. Requerimientos de información

Al amparo de los artículos 38, 48, 49 y 50 de la LORCPM, que confieren las facultades de investigación a la SCE, se solicitó información a los entes reguladores y a distintos operadores del sector y también se convocó a actores relacionados a reuniones de trabajo, con el objetivo de conocer la estructura y dinámica del segmento económico en el cual interviene la normativa.

En este sentido, a continuación se describirán los requerimientos efectuados y los encuentros que se llevaron a cabo, resaltando la información relevante al análisis del presente Informe.

4.1. Administración Pública

Con la finalidad de conocer los sustentos técnicos que motivaron la creación de la normativa, se realizaron requerimientos de información y reuniones con la entidad que elaboró, emitió y aplica la normativa analizada, e igualmente a otras entidades que aplican leyes conexas.

Asimismo, se requirió información con el propósito de obtener datos que permitan conocer de manera general el mercado, el cual, para el presente Informe, está delimitado en las distancias establecidas para la ubicación entre una granja y otra en la producción de aves.

4.1.1. Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)/Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario (AGROCALIDAD)/Subsecretaría de Producción Pecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería/Subsecretaría de Comercialización Agropecuaria

Información proporcionada de forma escrita

Subsecretario de Comercialización Agropecuaria

Mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-094 de 07 de marzo de 2024, dirigido al funcionario Nelson Yépez, Subsecretario de Comercialización del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se solicitó la información que se detalla a continuación:

- Informes o estudios técnicos sobre la cuantificación de las pérdidas económicas que sufrió este sector con respecto a la producción de huevos y carne de pollo en épocas de la crisis zoonosanitaria, así como respecto de gallinas de reproducción; dentro de esto se debe diferenciar aquellos animales que finalizaron su ciclo de vida por enfermedad y aquellos que fueron sacrificados

por contacto directo con animales enfermos, y las pérdidas económicas del sector producto de la crisis zoonosana.

- En plantillas de requerimiento de información:
 - a. Listado de granjas avícolas de la provincia de Pichincha que se dedican a la producción de gallinas de engorde, ponedoras y reproductoras, periodo 2019 –2023.
 - b. Producción de carne de pollo y huevos de mesa a nivel nacional, por provincias durante el periodo 2019 – 2023.
 - c. Consumo local y consumo per cápita de carne de pollo y huevos de mesa a nivel nacional, por provincias durante el periodo 2019 – 2023.

Ante ello, mediante Oficio No. MAG-SCA-2024-0251-OF de 16 de abril de 2024, la Subsecretaría de Comercialización Agropecuaria dio respuesta a la información solicitada; sin embargo, señaló que:

[...] es imperativo informar que no se encuentra documentación de las pérdidas económicas que sufrió el sector avícola por tema de crisis zoonosana, los datos obtenidos se los ha obtenido de entrevistas, conversaciones con el sector, estadísticas de diferentes fuentes, como MAG, UNIPROH y otras fuentes que no se encuentran contextualizadas en el impacto socioeconómico por problemas sanitarios en la fase primaria del sector avícola, sin embargo, permiten plasmar la realidad del sector ante el brote que es de conocimiento general.

Para ello anexó:

1. Informe de Afectación del Sector Avícola por la Influencia Aviar en Ecuador del año 2022.
2. Plantillas Avícolas DECP/SCA/MAG.

Es preciso indicar que la información contenida en los documentos antes señalados se los tratará en los acápite que corresponda más adelante, según el análisis que se lleva a cabo.

Una vez verificada la información remitida por parte de la Subsecretaría, se encontraron observaciones que se solicitó aclarar mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-170 de 01 de mayo de 2024. Al no contar con la respuesta correspondiente, mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-180 de 10 de mayo de 2024 se realizó una insistencia al pedido de información.

Al respecto, mediante Oficio No. MAG-SCA-2024-0345-OF de 10 de mayo de 2024, la Subsecretaría de Comercialización Agropecuaria respondió adjuntando:

- **Boletín influenza aviar de 15 marzo 2023.-** documento sin firma de responsabilidad de la Unión de Productores de Huevos, con título “AFECTACIÓN INFLUENZA AVIAR EN ECUADOR”.
- **Carne pollo mensual ajustada.-** datos respecto de la estimación de la producción histórica mensual de carne de pollo.
- **Disponible nacional y per cápita pollo huevo 2019-2022.-** Hoja de Balance de Alimentos.
- **Manual de la Hoja de Balance de Alimentos.-** documento del MAG con datos del balance de alimentos del año 2022.
- **Hoja balance alimentos histórica.-** datos del balance de alimentos histórica.
- **Memorando Nro. MAG-CGINA-2024-0273-M.-** memorando de 02 de mayo de 2024, con asunto afectación del sector avícola por la influenza aviar en Ecuador del año 2022.
- **Oficio No. AGR-AGROCALIDAD/CSA-2024-000322-OF.-** oficio de 09 de mayo de 2024, con asunto afectación del sector avícola por la influenza aviar en Ecuador del año 2022.
- **Oficio No. MAG-SCA-2024-0345-OF.-** oficio de 10 de mayo de 2024, mediante el cual se da respuesta a la información solicitada por la SCE.
- **Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-170.-** oficio de 01 de mayo de 2024, mediante el cual la SCE solicita información.
- **Plantilla AVÍCOLAS MAG.-** plantilla con los datos solicitados por parte de la SCE.

Luego de la revisión a la información remitida se encontraron nuevas observaciones. Por tal motivo, mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-186 de 15 de mayo de 2024, se solicitó completar o aclarar la información que ameritaba atención. Al no contar con oportuna respuesta, mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-193 de 21 de mayo de 2024 se realizó una primera insistencia al requerimiento; mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-204 de 27 de mayo de 2024 se procedió a notificar con una segunda insistencia. Finalmente, mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-215 de 31 de mayo de 2024, se realizó una tercera y última insistencia.

Ante ello, mediante Oficio No. MAG-SCA-2024-0398-OF de 31 de mayo de 2024, la Subsecretaría dio respuesta al requerimiento de información y adjuntó:

- Boletín de Influenza Aviar de 15 de marzo de 2023 de la UNIPROH.
- Plantillas AVÍCOLAS - MAG - SCE.

Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosario (AGROCALIDAD)

Mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-095 de 07 de marzo de 2024, dirigido al funcionario Wilson Patricio Almeida Granja, Director Ejecutivo de la AGROCALIDAD, se solicitaron:

1. Todos los documentos o sustentos técnicos con los cuales AGROCALIDAD dispuso establecer en el Texto Unificado las distancias mínimas entre las granjas avícolas o en su defecto en la Resolución No. 0191;
2. Aclarar cuál norma es la que está siendo aplicada respecto al distanciamiento entre granjas si los artículos 4 y 5 del Texto Unificado o la Resolución No. 0191; en caso de que alguno de los dos cuerpos normativos no esté vigente, remitir las resoluciones en las cuales consta la derogatoria.
3. Explicar, de manera precisa, más allá de los objetivos por los cuales se estableció la pertinencia de aislamiento en la normativa, la razón de cada una de las distancias, así como las motivaciones de por qué esa distancia y no una superior o una inferior. Ejemplo: se estableció que debía existir una distancia de 5 metros, se requiere entender por qué esos 5 metros y no 4 o 6 metros.
4. Adicionalmente, conforme en la reunión se mencionó que actualmente se encuentra en proceso de modificación la Resolución No. 0191, para lo cual han mantenido reuniones con los actores relacionados a la materia, se solicita que se remitan los respaldos, criterios, comentarios y demás sustentos para construir esta modificación de la reforma a la Resolución y el borrador de dicha reforma.
5. En plantillas de requerimiento de información:
 - a. Listado de granjas avícolas de la provincia de Pichincha que se dedican a la producción de gallinas de engorde, ponedoras y reproductoras, periodo 2019 – 2023.
 - b. Producción de carne de pollo y huevos de mesa a nivel nacional, por provincias durante el periodo 2019 – 2023.
 - c. Consumo local y consumo per cápita de carne de pollo y huevos de mesa a nivel nacional, por provincias durante el periodo 2019 – 2023.

Ante lo cual, mediante Oficio No. AGR-AGROCALIDAD/CSA-2024-000236-OF de 26 de marzo de 2024, el funcionario Christian Antonio Zambrano Pesantez, Coordinador General de Sanidad Animal, dio una respuesta. Sin embargo, los enunciados correspondientes se tratarán en acápite posteriores; de igual manera, los adjuntos que se señalan anteriormente serán según corresponda en el análisis.

Una vez revisada la información proporcionada por parte de AGROCALIDAD se encontraron observaciones que se solicitó subsanar mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-160 de 26 de abril de 2024. Al no contar con la respuesta correspondiente, mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-177 de 08 de mayo de 2024 se realizó una insistencia.

Al respecto, mediante Oficio No. AGR-AGROCALIDAD/DE-2024-000633-OF de 10 de mayo de 2024, AGROCALIDAD dio respuesta a la información solicitada y adjuntó:

- Documento Word con comentarios del manual avícola.
- Informe Técnico Jurídico para extender la Declaratoria de Emergencia Zoonosaria a causa de Influenza Aviar Altamente Patógena (IAAP), Ecuador 2023 de 20 de diciembre del 2023.
- Documento Word con el Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosaria de las Explotaciones Avícolas.
- Documento Word con la Propuesta: Plan de Acción para Establecer Mejoras en Explotaciones Avícolas.
- Documento Word con el Procedimiento de Manejo y Control de la Bioseguridad y Aislamientos en Explotaciones Avícolas.

Mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-188 de 15 de mayo de 2024 se realizó un nuevo pedido, toda vez que se presentaron nuevas observaciones. Por otra parte, mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-195 de 21 de mayo de 2024, se solicitó aclaración respecto de información requerida, para lo cual se adjuntaron plantillas para que se pueda completar con los datos respectivos.

Para el efecto, mediante Oficio No. AGR-AGROCALIDAD/DE-2024-000687-OF de 22 de mayo de 2024, AGROCALIDAD dio respuesta a lo solicitado y adjuntó:

- Plantilla Notificaciones Enfermedades Aviares -Nacional.
- Plantilla enfermedades avícolas - AGROCALIDAD.

Mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-207 de 28 de mayo de 2024, se realizó una invitación a reunión de trabajo a fin de tratar temas relativos a la información remitida por parte de su Institución en el Oficio No. AGR-AGROCALIDAD/DE-2024-000687-OF.

Reuniones desarrolladas

Reunión del 22 de noviembre de 2023

Previo a la apertura del expediente del presente Informe, a fin de contar con información respecto de la aplicación del Reglamento Avícola (y en específico, de lo señalado en los artículos 4 y 5), el 22 de noviembre de 2023 se desarrolló una reunión con delegados del MAG y AGROCALIDAD.

En dicha reunión participaron por parte de AGROCALIDAD el servidor Christian Zambrano, Coordinador General de Sanidad Animal, y Hugo Rosero, Director de Control Zoonosario. Por parte del MAG participó Mauricio Galarza de la Dirección de Estudios y Comercio Pecuario.

Luego de un breve contexto de la reunión se solicitó explicación de la razón de la definición de las distancias mínimas entre granjas avícolas determinadas en los artículos

objetos de análisis. Ante lo expuesto, el funcionario Zambrano realizó una primera puntualización, mencionando que la Resolución No. 0191⁵³ fue emitida por AGROCALIDAD en el marco de sus competencias, sin perjuicio de ser una institución adscrita al MAG. Adicionalmente, señaló que la emisión de normativa en la que se reglamente la producción nacional desde el ámbito zoonosanitario, se basa en preceptos internacionales, específicamente, lo que dictamina la Organización Mundial de Sanidad Animal (en adelante “OMSA”) en coordinación con el sector involucrado.

Adicionalmente, se mencionó a la Comisión Nacional de Avicultura (en adelante “CNA”), misma que se encuentra conformada por: productores a nivel nacional a través de los gremios que los representan; el MAG, a través de la Subsecretaría de Producción Pecuaria; la academia; representantes de la Asociación de Médicos Veterinarios; especialistas en avicultura en el Ecuador; y, AGROCALIDAD.

El seno de la CNA es donde se discuten las normativas que regularizan los procedimientos en el campo avícola como: qué parámetros de bioseguridad se van a evaluar en el campo, qué distancias se definirán, qué check list se va a utilizar, etc. Los miembros plantean sus observaciones, y una vez que se llega a un consenso en este espacio, además de poner la normativa en consulta pública como lo dictaminan los reglamentos, se emite la normativa. Por tal motivo, las distancias mínimas determinadas en la Resolución mencionada, fueron discutidas en el marco de la CNA.

Por otra parte, indicó que el Ecuador, al ser parte de la OMSA, debe observar las recomendaciones que esta entidad emite. En el tiempo, estas se vuelven de carácter obligatorio para los países miembros, con el fin de alinearse a lo que el mundo señala en el tema de sanidad animal. La OMSA es el órgano que certifica cualquier estatus zoonosanitario a nivel mundial, y como ejemplo, señaló el reconocimiento otorgado al Ecuador en cuanto a que el país está libre de fiebre aftosa.

Para el efecto, el funcionario Zambrano proyectó las recomendaciones que la OMSA ha emitido como Medidas de Bioseguridad Aplicables a la Reproducción Avícola para todas las explotaciones (granjas avícolas y establecimientos de incubación), donde describió que para:

[...] [E]legir una situación geográfica convenientemente aislada [...] [se tendrán que tener en cuenta, entre otros, los siguientes factores:] la ubicación de las explotaciones avícolas y ganaderas, las concentraciones de aves silvestres y la distancia a los caminos

⁵³ Refiriéndose a la Resolución No. 0191 de 13 de noviembre de 2020, mediante la cual resuelve adoptar el “Procedimiento para el aislamiento, bioseguridad, registro y Certificación Zoonosanitaria de las Explotaciones Agrícolas”.

que se utilizan para transportar las aves de corral [...]. También se observó el diseño y construcción de desagüe adecuado y temas como aguas de escorrentías.⁵⁴

Ahora bien, el funcionario mencionó que: “[...] aquí ya nos dice una recomendación. Señores las producciones avícolas tienen que estar aisladas; entonces, para tener un aislamiento, tienes que tener una referencia de a cuánto aísla una granja de otra [...]”. En este sentido, comentó que Colombia tiene distancias establecidas, para lo cual se tomó como referencia lo determinado por el Instituto Colombiano Agropecuario (en adelante “ICA”): “[...] 3 kilómetros de una granja a un botadero de basura; 1 kilómetro de granja a granja, si es de material genético, 500 metros de una granja porcícola; 500 metros de una granja de engorde [...]”.

Por otra parte, no se encontraron distancias previstas por el Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (en adelante “SENASA”); sin embargo, su normativa menciona perímetros claramente definidos, que en la medida de lo posible deben estar protegidos. De igual manera, el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria de Bolivia (en adelante “SENASAG”) determina que: “[...] las granjas nuevas de reproducción y plantas de incubación no podrán ser instaladas a una distancia menor de 500 metros, 5 kilómetros, de otro establecimiento pecuario a menos de 3 kilómetros [...]”. Asimismo, se señaló que España pone distancias entre explotaciones avícolas con otras instalaciones que supongan un riesgo, con una distancia mínima de 500 metros de explotaciones avícolas.

Con estos antecedentes, el funcionario Zambrano mostró que otras autoridades sanitarias en el mundo buscan el aislamiento que recomienda un organismo como la OMSA para la instalación de granjas avícolas. En este sentido, el aislamiento técnico en distancias entre granjas se debe a que las producciones agrícolas son intensivas, es decir, existe una amplia población de gallinas o pollos que se crían en espacios muy pequeños o reducidos. Señaló que en un galpón de gallinas ponedoras se pueden albergar un aproximado de 300 mil gallinas y que si por el contrario, estas estuvieran al aire libre, se necesitarían algunas hectáreas de terreno.

Indicó también:

[...] [E]ntonces, al tener una concentración o una alta intensidad de producción avícola, o en este caso de animales, la probabilidad de contagiarse de enfermedades o [de] que una enfermedad llegue y genere un impacto a la producción en muy grande [...] [y] con un sistema de distanciamiento de bioseguridad [se podría] proteger la producción avícola [...].

⁵⁴ Según la Real Academia Española, escorrentías corresponde a “corriente de agua que se vierte al rebasar su depósito o cauce naturales o artificiales”.

Para ello se refirió a una noticia nacional en donde se mencionaban los casos de Influenza Aviar altamente patógena, misma que causó un impacto muy complicado, no solamente en Ecuador, sino también a nivel regional y del mundo, por lo que señaló que existen virus que con el aire pueden transportarse e ir de un lugar a otro y contagiar de una granja a otra.

Por tal razón, indicó que en Ecuador hay distancias de 3 kilómetros y de 5 kilómetros. Este último con mayor relevancia, ya que recaen sobre granjas de gallinas reproductoras, mismas que las define como el “núcleo genético”; por lo tanto, se busca aislarlas con la finalidad de que no haya un problema de producción genética para la consecuente producción de huevos y de carne.

En este punto se consideró preciso mencionar lo ocurrido con la Influenza Aviar, en donde debido al incremento de la producción avícola informal, que no cumple con el distanciamiento establecido y desconoce la Resolución No. 0191 y demás normativas que definen distanciamiento entre granjas, produjo que las que estaban ubicadas a 500 metros se contagien de la enfermedad, con una tasa de mortalidad alta de entre el 80 y 90% de la producción.

También expresó que: “[...] hasta psicológicamente tú tienes que estar preparado para poder ver eso, nos tocó atender granjas de 370 mil, de 550 mil aves, todas muertas, todas caídas; ahí el impacto en la producción de huevo bajo un montón, subió el costo de la cubeta. ¡Ojo! Y esto ha sido a nivel mundial [...]”.

En este sentido, exhortó a mirar los datos que al respecto de la Influenza Aviar tiene la OMSA, que sin perjuicio de poderse equivocar, señaló que se bordearon los 380 millones de aves que han sido sacrificadas o que murieron por la enfermedad. Precisó que este es el caso más reciente y que no solo afectó a las aves, sino también a otros animales.

Ante lo expuesto, el funcionario Zambrano señaló que el fondo técnico de las distancias se mide en factores de riesgo; es decir, qué tan riesgoso es tener una granja a 500 metros, a 1 kilómetro o a 3. Con la distancia lo que se busca es aislar a las producciones con la finalidad de que no se presenten casos de contagio masivo de enfermedades.⁵⁵

El funcionario Rosero acotó que en participaciones en eventos académicos, investigadores concuerdan con lo mencionado por el funcionario Zambrano, y que el virus de la bronquitis aviar puede contagiar a 1.2 kilómetros; por tal motivo, es

⁵⁵ Como los ocurridos en Cotopaxi donde una granja se dividía de otra solamente con una pared, y la Influenza Aviar terminó con su actividad. El funcionario Zambrano señaló que de haberse dado cumplimiento al distanciamiento de 3 kilómetros se hubiera logrado que el problema sanitario se aísle *in situ*.

importante el distanciamiento entre granjas con el fin de precautelar el estatus sanitario de las diferentes explotaciones.

Por otro lado, el servidor Galarza mencionó que AGROCALIDAD es la entidad encargada de la sanidad animal, así como de los procesos de regulación, control y certificación. Por su parte, el MAG con su Subsecretaría tiene entre sus competencias el generar espacios de diálogo, consenso o consulta para asesorar a la autoridad. En este sentido, señaló que en el marco de la CNA, se acogen a asociaciones como CONAVE⁵⁶, UNIPROH⁵⁷ y FEDAVIE⁵⁸.

Así también afirmó que CONAVE representa el 85% de la producción nacional de carne de pollo, 65% de carne de pavo y el 45% de huevo de mesa. Tiene varios socios comerciales entre los que se encuentran: PRONACA, Corporación Fernández, CEA, GENETSA, Asociación Puéllaro, AVIPAZ, MEGAVES. En cuanto a FEDAVIE, mencionó que por mes, en promedio mantienen una línea de gallinas reproductoras pesadas de 300 mil, ponedoras 200 mil y pollos de engorde 1 millón. Entre sus asociados se encuentran APROCOAB, PALMAR, Asociación Pecuaria de El Oro y Asociación de Productores Pecuarios de Manabí. Finalmente, respecto de UNIPROH manifestó que representa el 85% de la producción nacional de huevos, con cerca de 90 productores asociados, localizados en 11 provincias, y que generan trabajo a alrededor de 20 mil familias en el sector de explotación avícola.

Adicionalmente, señaló que dentro de las competencias del MAG está el desarrollo de Consejos Consultivos en donde se discuten temas pecuarios y alimentarios de consumo animal, como el maíz, la soya y el trigo.

Más adelante en la misma reunión, se consultó si alguna de las entidades participantes ha realizado un análisis del impacto de la determinación de distancias hacia los productores avícolas, en materia de competencia. El funcionario Zambrano indicó que como se explicó anteriormente, la norma se realizó en conjunto con gremios que tienen participación dentro de la producción nacional avícola.

Por otra parte, indicó que más allá de que la reglamentación sea zoonosológica y tenga un informe económico de impacto, con este tipo de normativa el sector busca blindar la producción para no tener un mayor impacto económico en el caso de presentarse una enfermedad. Para ello reiteró la afectación que se presentó por la Influenza Aviar:

[...] [L]amentablemente en los brotes de Influenza Aviar, más o menos, tuvimos que dar disposición final a casi 1 millón 200 mil gallinas ponedoras. [...] [A] no tener una

⁵⁶ Refiriéndose a la Corporación Nacional de Avicultores del Ecuador.

⁵⁷ Refiriéndose a la Unión de Productores de Huevos.

⁵⁸ Refiriéndose a la Federación de Avicultores y Productores Pecuarios del Ecuador.

herramienta que te permita normarlo, probablemente [...] [la] afectación hubiese sido el doble o el triple. Si nosotros multiplicamos ese 1 millón 200 mil gallinas que se afectaron de Influenza Aviar por un promedio de producción punto 8, punto 9 huevos día, el país dejó de producir o el país dejó de tener en oferta 1 millón de huevos diarios [...].

En tal virtud, señaló que la Resolución No. 0191 se encuentra en proceso de modificación, para lo cual se esperan comentarios de las organizaciones anteriormente señaladas (que son parte de la CNA). Mencionó que en esta nueva versión de resolución se incorporarán nuevos temas, como los de “compartimentación aviar”.

Para dar mayor claridad de lo que se definiría como “compartición”, manifestó que como experiencia en mayo del 2023 se dio la primera exportación de 24 toneladas de carne de pollo a Bahamas. Para que haya este envío, indicó que se desarrolló una reunión entre AGROCALIDAD y la autoridad sanitaria de Bahamas con la finalidad de llegar a un acuerdo para poder certificar que la exportación se encontraba libre de enfermedades.

Además, sostuvo que en la actualidad se han realizado aproximadamente 20 envíos y se tiene una proyección de terminar exportando 750 toneladas. Entonces, existe el interés de crecer, pero el crecimiento desordenado podría generar “una bomba de tiempo”; por lo que se busca implementar el concepto de “compartimentación”, que consiste en que las granjas posean niveles de bioseguridad y vigilancia diferenciadas al resto de granjas que existe en el país, con lo cual se persigue el objetivo de cumplir estándares y requerimientos internacionales.

Es así que mencionó que en la actualización de la Resolución No. 0191 se plantea nuevamente el tema de distancias entre granjas, en el que los actores realizan de manera intrínseca el análisis del impacto que existiría con una distancia mayor o menor; considerando una posible afectación de doble vía; por un lado, el crecimiento desordenado de granjas, que dependiendo el tipo de explotación avícola afectará de manera diferente a nivel sanitario; y, por otro lado, la expansión de la producción con distancias más cortas entre granjas, con lo cual se deben aumentar los controles de bioseguridad a fin de tener mayor tierra para producir.

A continuación se consultó si disponen de documentación que evidencie las pérdidas resultantes de la Influenza Aviar. Respecto de ello el funcionario Zambrano aclaró que una cifra corresponde a animales sacrificados y otra a los que murieron por la enfermedad. La diferencia entre estos, es que los animales infectados fallecen por muerte súbita; y los otros, ante un contacto directo, de acuerdo a los protocolos establecidos, deben ser sacrificados porque tienen el potencial riesgo de incubar la enfermedad y que se siga expandiendo. La mortalidad es del 85 al 90%. Esto significa, a

grosso modo, que el tener 1 millón 200 mil aves menos en producción, significa aproximadamente 1 millón de huevos menos en el mercado.

Adicionalmente, afirmó que según las publicaciones que maneja la UNIPROH existieron tres daños colaterales por la Influenza Aviar: 1) gallinas que murieron y dejaron de producir; 2) gallinas que se vendieron en edad productiva por el miedo de que se contagien de la enfermedad; y, 3) reemplazo de gallinas ponedoras de huevos, lo cual dio como resultado un aproximado de 3 millones de gallinas menos produciendo en el país.⁵⁹

Para finalizar, el servidor Galarza acotó que no conoce si existe un estudio por parte de la Subsecretaría que haya cuantificado las pérdidas ocasionadas por el brote de la Influenza Aviar, ya que todos los esfuerzos realizados sobre el tema se direccionaron a fortalecer las actividades de AGROCALIDAD para contener la enfermedad con el apoyo de recursos logísticos. Así también, señaló que el ámbito de calidad no es negociable y que la disminución de distancias entre granjas puede estar supeditada a problemas económicos muy negativos. En este sentido, indicó que la última palabra la tendrá el CNA y finalmente la autoridad competente que es AGROCALIDAD.

Reunión 21 de febrero de 2024

Mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-029 de 09 de febrero de 2024 se invitó a una reunión de trabajo a la Subsecretaría de Producción Pecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

El encuentro se llevó a cabo el 21 de febrero de 2024. Para el efecto participó como delegado el servidor Camilo Casares, Especialista de Fortalecimiento Pecuario de la Subsecretaría de Ganadería.

Luego de dar el contexto pertinente, el servidor Casares supo aclarar que la competencia para determinar el distanciamiento entre granjas es de AGROCALIDAD. La Subsecretaría por su parte se enfoca en el fomento y desarrollo pecuario; por lo tanto, no participa en el desarrollo de normativas. Sin embargo, reiteró que la determinación del distanciamiento entre granjas obedece a condiciones sanitarias, relacionadas al volumen de producción y los patógenos que pueden trasladarse de un lugar a otro.

Adicionalmente, acotó que desde su conocimiento, la normativa define distancias en función del desarrollo de enfermedades como la gripe aviar, que afectan a la producción avícola; además señaló que estas distancias pueden variar en función de los estudios

⁵⁹ Aclaró que AGROCALIDAD no cuantifica las pérdidas generadas y se apoyan en este tipo de publicaciones del sector.

que muestran nuevas enfermedades y requieren de la ampliación de “barreras de bioseguridad”, siendo todo esto definido como “control de bioseguridad”.

Reunión 20 de mayo de 2024

AGROCALIDAD solicitó una reunión con la finalidad de aclarar dudas respecto de la información que fue remitida. Esta se desarrolló de manera virtual el 20 de mayo de 2024. En ella participaron por parte de la mencionada institución, los funcionarios: Lenin Moreno, Director de Inocuidad de Alimentos; Luz Aguilar, Responsable del Proyecto de Protección Zoonositaria del Ecuador de la Coordinación General de Sanidad Animal; y, Jaime Nuñez, Responsable del Programa Nacional Sanitario Avícola de la Coordinación General de Sanidad Animal.

Reunión 30 de mayo de 2024

De conformidad con la convocatoria realizada mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-207 de 28 de mayo de 2024, se desarrolló una nueva reunión de trabajo el 30 de mayo de 2024. En la misma se trataron temas relativos a la información remitida por parte de su Institución en el Oficio No. AGR-AGROCALIDAD/DE-2024-000687-OF de 23 de mayo de 2024.

Capítulo 5. Descripción del mercado

5.1. Definiciones del sector

En los últimos años se han desarrollado razas de pollos o gallinas comerciales con altos rendimientos con el objetivo de satisfacer la creciente demanda mundial de alimentos de origen animal. Estas especies se crían específicamente para la producción de carne o huevos, y debido a su genética, requieren de cuidados sanitarios intensivos y un manejo nutricional adecuado, dado que son empleadas por la mayoría de las grandes empresas.

Se hallan también las especies cuyas razas tienen doble propósito. Por lo general son criadas en zonas rurales y son consideradas como improductivas para la utilización y el beneficio comercial.⁶⁰

La carne de pollo es considerada como una de las proteínas más nutritivas, pues contiene vitaminas como potasio, calcio y fósforo. Además, la cantidad de grasa que abarca es mínima, en comparación con la carne vacuna y porcina.⁶¹ Se estima que durante el periodo 2020 - 2030, el consumo de proteínas a nivel mundial incrementará un 14%, estimando que la carne de aves de corral representarán el 41% del total de las proteínas cárnicas debido al incremento de la producción avícola a escala mundial.⁶²

El ciclo productivo avícola tanto de pollos de engorde (carne de pollo) y gallinas ponedoras (huevos comerciales) comienza con el incremento de la genética, es decir, la multiplicación de las aves de líneas puras o pedigrí (se les denomina también como bisabuelas), que son el resultado de la reproducción y crianza de aves de una población específica, mismas que no pueden ser cruzadas con otra de diferente especie dada su importancia dentro de la cadena de producción.

⁶⁰ FAO Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura, “Producción y productos avícolas”, *Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura*, accedido el 27 de marzo, párr. 3,

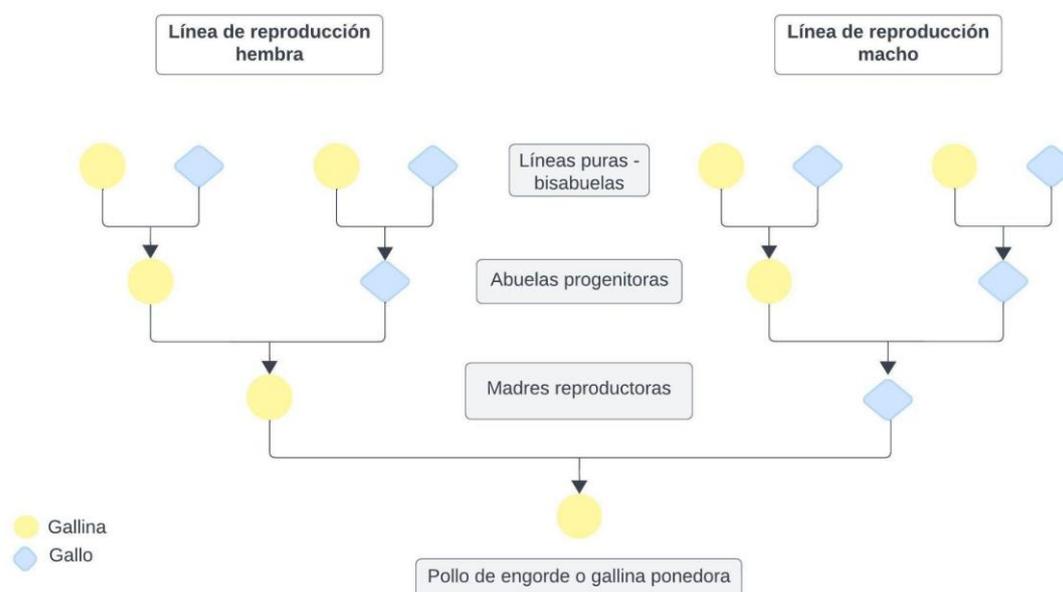
<https://www.fao.org/poultry-production-products/production/poultry-species/chickens/es/>.

⁶¹ United State Agency International Development, “Producción Avícola Negocio en crecimiento”, *United State Agency International Development, Estados Unidos*, Junio 2010, pág. 7, párr. 1, https://2017-2020.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/produccion_avicola.pdf.

⁶² OCDE/FAO, “Perspectivas Agrícolas 2021-2030”, *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, París*, 2021, pág. 182, párr. 3,

<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/47a9fa44-es.pdf?expires=1721768473&id=id&accname=guest&checksum=C552A154CAC97A14737ABA67732C800A>.

A partir de las líneas puras se desarrolla la producción de las siguientes generaciones: abuelos, padres o reproductores y aves comerciales.⁶³ A continuación se presenta de manera gráfica el apartado explicativo:



Mapa No. 1: Ciclo productivo avícola. Elaborado: DNPC, fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2018.

Los huevos fértiles obtenidos de los padres reproductores se envían a la incubadora para el nacimiento de pollitos de engorde o ponedoras (pollitos de un día). Las incubadoras se pueden encargar de la crianza primaria de pollos comerciales para que posteriormente sean comercializadas a las granjas o a las integradoras;⁶⁴ sin embargo, también sucede que las incubadoras comercializan el huevo fértil a las integradoras para la obtención de pollitos de engorde o ponedoras en las propias incubadoras.⁶⁵

Para el caso ecuatoriano, la producción de carne de pollo y huevos comerciales abastece el consumo interno del país, es decir, se considera como autosustentable dado que no

⁶³ OCDE, "Exámenes de mercado en México estudio de caso del mercado de la carne de pollo", *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, México, 2018*, pág. 62, párr. 3, <https://web.archive.org/2018-10-24/497142-ESP-WEB-REPORT-Chicken-MeatMarketMexico2018.pdf>.

⁶⁴ Este término hace referencia a aquellas empresas que están relacionadas con todas las actividades del ciclo de producción del producto; desde la fase inicial hasta el abastecimiento al consumidor final, es decir, que tienen control sobre todos los actores que intervienen en el proceso, en este caso, en la incubación, alimentación, crianza, faenamiento y comercialización.

⁶⁵ OCDE, "Exámenes de mercado en México estudio de caso del mercado de la carne de pollo", *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*, pág. 63, párr. 3 y 4 <https://web.archive.org/2018-10-24/497142-ESP-WEB-REPORT-Chicken-MeatMarketMexico2018.pdf>.

importa productos avícolas.⁶⁶ Cada año el Ecuador produce alrededor de 480 mil toneladas de carne de pollo y 3.507 millones de huevos de mesa aproximadamente. Se estima que su producción continuará en crecimiento para años posteriores dado el incremento demográfico y las preferencias por este tipo de proteína.⁶⁷

Por otro lado, es preciso señalar que tanto la producción de gallinas de engorde, como las de postura, que se desarrollan a gran escala, suelen estar integradas verticalmente, con fábricas de elaboración de alimentos, incubadoras, granjas de crianza e instalaciones para la producción de huevos y carne de pollo.⁶⁸

La alimentación de las aves se debe basar en las necesidades nutricionales de cada fase de su ciclo productivo. Su dieta debe ser balanceada y contener principalmente los siguientes ingredientes: proteínas, energía, macrominerales, minerales traza y vitaminas.⁶⁹

La crianza de los pollos de engorde lleva alrededor de 43 días,⁷⁰ tiempo en el que tienen que obtener el peso necesario para el faenamamiento. Su alimentación es el eslabón más importante en su crecimiento, dado que debe desarrollar su potencial genético, haciéndolo más eficiente para alcanzar el peso requerido por el mercado. Por esta razón, la alimentación representa un gran porcentaje en el costo total de la inversión del avicultor en la crianza de este tipo de aves.⁷¹

Por otro lado, las gallinas ponedoras, comienzan su periodo de postura entre la semana 16 y 18 posterior al nacimiento. Esto sucede, ya que en la semana 18 las gallinas

⁶⁶ Conave, “Cifras actualizadas del sector avícola”, *Corporación Nacional de Avicultores del Ecuador*, 23 de febrero 2023, párr. 1, <https://conave.org/cifras-actualizadas-del-sector-avicola/>.

⁶⁷ Ecuador MAG, “Trabajo coordinado entre sectores público y privado permite exportar 1.5 millones de libras de carne de pollo”, *Ministerio de Agricultura y Ganadería*, 07 de diciembre, párr. 4, <https://www.agricultura.gob.ec/trabajo-coordinado-entre-sectores-publico-y-privado-permite-exportar-1-5-millones-de-libras-de-carne-de-pollo/#:~:text=En%20Ecuador%2C%20cada%20a%C3%B1o%20el,corral%20crecer%C3%A1%20un%2055%25.>

⁶⁸ FAO Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura, “La cadena de valor del sector avícola”, *Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura*, accedido el 05 de abril de 2024, párr. 2, <https://www.fao.org/poultry-production-products/socio-economic-aspects/poultry-chain/es/>.

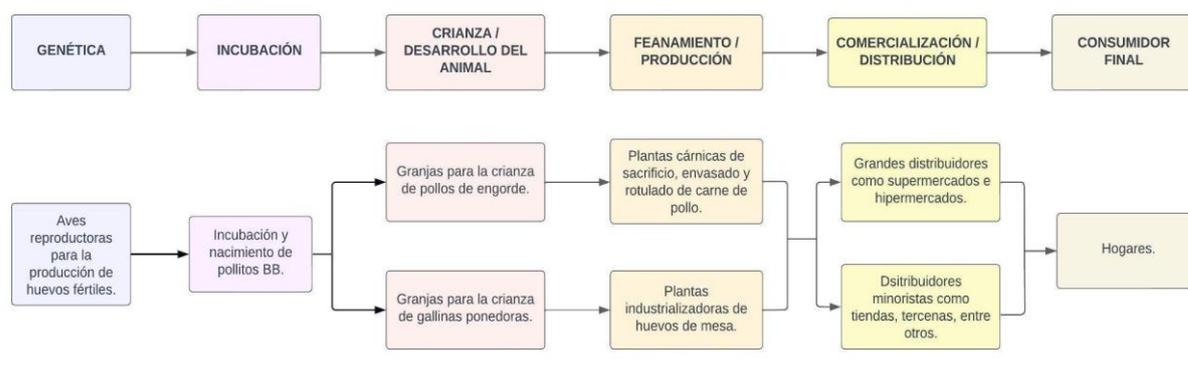
⁶⁹ Universidad de Costa Rica/Ministerio de Agricultura Ganadería, “Prácticas efectivas para la reducción de impactos por eventos climáticos en Costa Rica”, *UCR/ MAG*, enero del 2018, pág. 20 y 21, [FICHA TÉCNICA SECTOR PRODUCTIVO AVÍCOLA](#).

⁷⁰ Argentina Ministerio de Agroindustria, “2° Año Manual de Avicultura”, *Ministerio de Agroindustria*, pág. 45, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_de_avicultura_2oano.pdf

⁷¹ México Consejo Mexicano de la Carne, “El proceso de crianza del pollo de engorda”, *Consejo Mexicano de la Carne*, accedido el 09 de abril de 2024, párr. 6, <https://comecarne.org/el-proceso-de-crianza-del-pollo-de-engorda/>.

empiezan la ovulación, y por ende la colocación de huevos. El periodo de postura de las gallinas puede durar hasta que las mismas alcancen la semana 76 de edad.⁷²

Con el fin de ejemplificar lo mencionado, se ha preparado una muestra de la cadena de valor de carne de pollo y huevos de mesa que va desde la producción (genética, incubación, crianza, faenamamiento), comercialización, y llega hasta el consumidor final. A continuación un gráfico con la descripción correspondiente a cada eslabón de la cadena:



Mapa No. 2: Cadena de valor de la producción avícola. Elaborado por: DNPC, fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

- **Genética:** esta parte de la cadena comprende a las granjas de genética que se dedican al cuidado y alimentación de líneas puras, es decir, de las reproductoras que producen los huevos fértiles para incubar. Este eslabón lo manejan aquellas empresas integradoras, dado que tienen la capacidad de operar granjas de reproducción y los insumos necesarios para su cuidado.⁷³
- **Incubación:** el proceso se lleva a cabo en instalaciones adecuadas para huevos fértiles y el nacimiento de los pollitos BB.⁷⁴ De este proceso se obtienen los pollitos de un día de nacidos que son los insumos para el siguiente paso de la producción.⁷⁵
- **Crianza y desarrollo:** en este eslabón se encuentran las granjas que se dedican al crecimiento y engorde de pollitos BB que se destinan para carne. De igual

⁷² OCDE, “Exámenes de mercado en México estudio de caso del mercado de la carne de pollo”, *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*, pág. 63, párr. 6 <https://web.archive.org/2018-10-24/497142-ESP-WEB-REPORT-Chicken-MeatMarketMexico2018.pdf>.

⁷³ *Ibid.*, 18, párr. 3.

⁷⁴ Son aves recién nacidas que provienen de la incubación de huevos fértiles.

⁷⁵ España Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, “Estudio de la cadena de valor y formación de precios del sector de avicultura de carne”, *Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*, pág. 17, https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/observatorio-cadena/EstudioPOLLO_10122009_tcm30-128337.pdf.

manera, están las granjas de gallinas ponedoras que se ocupan del cuidado y proceso de producción de huevos de mesa.

- **Faenamiento/producción:** este proceso inicia con el traslado seguro del ave desde las granjas de crianza hasta las instalaciones del procesamiento de la carne de pollo. Allí se sacrifica el ave, se realiza el despiece y se lo acondiciona para su posterior envasado y venta.⁷⁶

Con respecto a los huevos de mesa, deben ser conservados en condiciones adecuadas y a temperaturas controladas para garantizar su conservación y propiedades higiénicas.⁷⁷

- **Comercialización y distribución:** la comercialización se puede dar a través de dos canales:

El primero sucede cuando el producto llega al consumidor por medio de los grandes distribuidores, que son aquellos establecimientos con gran capacidad de compra como cadenas de supermercados e hipermercados.

El segundo se da por medio del comercio tradicional, es decir, en el que el consumidor accede al producto final mediante los establecimientos de pequeña capacidad de compra o minoristas como: carnicerías, pollerías, tiendas tradicionales, etc.⁷⁸

- **Consumidor final:** es el último eslabón de la cadena y corresponde a los hogares que consumen el bien ofertado.

En Ecuador existen 310 granjas dedicadas a la producción de huevo de mesa con una población de 13.7 millones de gallinas ponedoras.⁷⁹ La crianza de aves se realiza principalmente en zonas rurales del país, por eso la producción de proteína de origen

⁷⁶ *Ibid.*, pág. 18.

⁷⁷ Asociación Española de Industrias de Ovoproductos, “Guía de Buenas Prácticas de Higiene para la Elaboración de Ovoproductos (Huevo líquido pasteurizado refrigerado y huevo cocido)”. *Asociación española de industrias de ovoproductos, España, 2011, pág. 17, párr. 2, https://www.aesan.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/seguridad_alimentaria/gestion_riesgos/OVOPRODUCTOS_1.pdf.*

⁷⁸ España Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, “Estudio de la cadena de valor y formación de precios del sector de avicultura de carne”, pág. 19, https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/observatorio-cadena/EstudioPOLLO_10122009_tcm30-128337.pdf.

⁷⁹ Conave, “El sector avicultor y su aporte en la generación de fuentes de empleo en el Ecuador”, *Corporación Nacional de Avicultores del Ecuador*, 11 de marzo de 2022, párr. 4, <https://conave.org/el-sector-avicultor-y-su-aporte-en-la-generacion-de-fuentes-de-empleo-en-el-ecuador/>

aviar es estratégica en su aporte a la economía, generación de empleo, seguridad y soberanía alimentaria.⁸⁰

A continuación se presenta la evolución de la carne de pollo a nivel nacional. Del 2020 a 2021 se observa decrecimiento en su producción del 0,52%; sin embargo, para el 2022 la producción creció en 5,45% en comparación con el año anterior. Para el 2023, aún se observa un leve crecimiento, a pesar de que en dicho año la producción avícola enfrentó problemas zoonosarios.

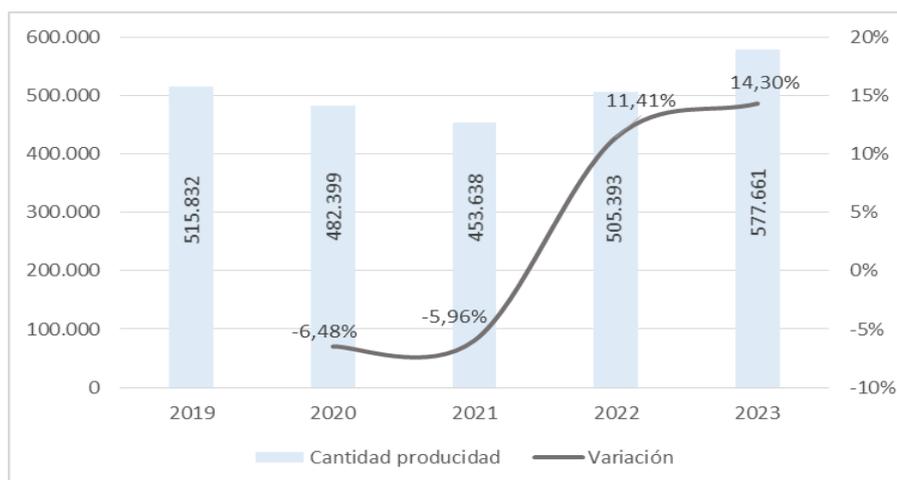


Gráfico No. 1. Evolución de la producción de carne de pollo de 2020 - 2023. Elaborado por: DNPC, fuente: Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria.

En el siguiente gráfico se presenta la evolución de producción de huevos de mesa a nivel nacional. Dentro de este periodo, existió mayor producción en los años 2019 y 2022. Por el contrario, el 2023 sufrió un decrecimiento del 21,62% en comparación con el año anterior, que posiblemente pueda atribuirse a la crisis zoonosaria que enfrentó la producción avícola.

⁸⁰ *Ibíd.*, párr. 2.

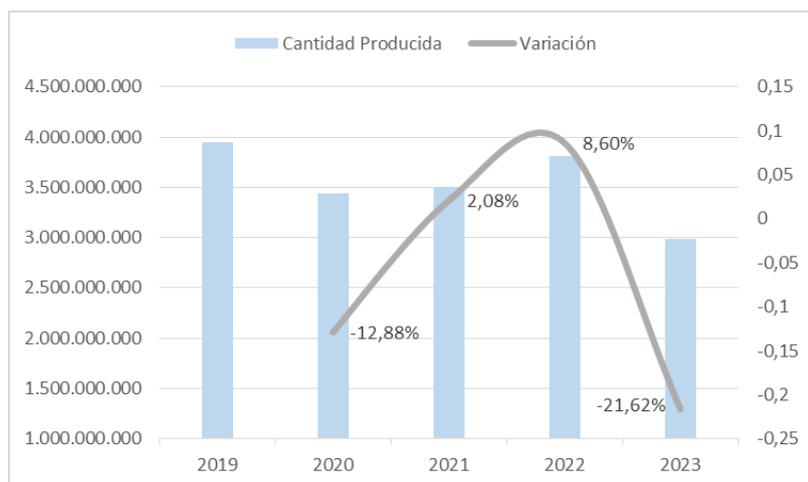


Gráfico No. 2. Evolución de la producción de huevos de 2020 - 2023. Elaborado por: DNPC, fuente: Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria.

Para finales del 2022 e inicios del 2023, la producción avícola presentó problemas por un brote de influenza aviar en aves domésticas y/o silvestres. Esta es una enfermedad infecciosa que afecta a especies avícolas como pollos, pavos, codornices, gallinas, aves de compañía y aves silvestres.⁸¹

En algunos casos, la enfermedad se presenta con pocos signos clínicos o bien matando a las aves sin que se observen signos previos. Las tasas de morbilidad y mortalidad son muy variables, en el caso del virus de IAAP (Influenza aviar altamente patógena), estas tasas pueden alcanzar un 100 %.⁸²

En Ecuador la IAAP es una enfermedad exótica. Los signos clínicos son variables y fuertemente influenciados por la patogenicidad de las cepas del virus. A continuación se presentan los signos clínicos y patógenos que se presentan en aves:

Infección con virus de baja o leve patogenicidad

Las aves con infección baja o leve patogenicidad tienen una tasa de mortalidad entre el 3% en ponedoras enjauladas y 15% en pollos de engorde y su producción de huevos.

Respecto de la producción total, en ponedoras puede caer hasta el 45%.

⁸¹ Ecuador AGROCALIDAD, *Influenza aviar signos clínicos, prevención y control* (Quito: Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario, 2023), pág. 7, <https://www.agrocalidad.gob.ec/wp-content/uploads/2023/01/gui%CC%81a-te%CC%81cnica-influenza-aviar.pdf>.

⁸² Ecuador AGROCALIDAD, *Resolución No. 0040 - Plan de Contingencia para influenza aviar en el Ecuador*, Registro Oficial No. 743, 28 de abril del 2016, pág. 13, párr. 3.

Infección con cepas de virus de Influenza aviar altamente patógenos

La infección de IAAP responde a casos sobreagudos que involucran muerte súbita, los signos clínicos pueden no ser observados y el deceso en algunos casos empieza horas después de adquirir la infección. En casos agudos, la mortalidad ocurre en las primeras 24 horas posteriores a la expresión de signos clínicos iniciales de la enfermedad, y en otros casos la mortalidad puede retrasarse hasta una semana.

Los cuadros clínicos pueden contener un síndrome respiratorio severo, con lagrimeo ocular excesivo y sinusitis, cianosis de las crestas, barbillas y tarsos, edema en la cabeza y párpados, plumas erizadas, diarrea y signos nerviosos. En el caso de las gallinas ponedoras, después del contagio de la enfermedad, los huevos no tienen cascarón.⁸³

Ante la presencia de una enfermedad que pueda poner en riesgo la producción, se aplican medidas preventivas, restrictivas y actividades zoonosanitarias para evitar su propagación a partir del foco notificado o para impedir su ingreso a una región.

Si la enfermedad se encuentra limitada a una parte o región del país, es posible realizar la zonificación a una subpoblación de animales definida en función de criterios geográficos, y ejecutar restricciones y planes de bioseguridad acorde a las características del contagio. Un recurso particular es el establecimiento de una zona de contención, en el que se agrupan los casos de brote de la enfermedad para reducir la propagación de la misma.⁸⁴

Cuando un virus se introduce dentro de una explotación avícola, su transmisión se produce de las siguientes maneras: contacto directo con secreciones respiratorias y heces de aves infectadas, vía aerógena y también a través de alimentos, agua, equipo y ropa contaminados.

A nivel internacional se realizaron estudios en Italia y Países Bajos en donde la transmisión de una explotación a otra se produce por los siguientes medios: aerógena (< 1 Km entre granjas), personas, equipos y transporte de huevos contaminados, alimentos o gallinaza.^{85 86}

⁸³ *Ibíd.*, 17, párr. 10 y 11.

⁸⁴ México Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, *Manual de procedimientos de cuarentena y control en la movilización en emergencias zoonosanitarias* (México: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, 2012), pág. 5, párr. 7.
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/483430/Manual de procedimientos de cuarentena y control en la movilización.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/483430/Manual_de_procedimientos_de_cuarentena_y_control_en_la_movilizacion.pdf)

⁸⁵ El término se refiere al excremento de las aves, plumas, residuos de alimentos y huevos rotos que caen al piso, creando malos y fuertes olores.

⁸⁶ Ecuador AGROCALIDAD, *Resolución No. 0040*, pág. 16, párr. 8.

Definición de zonas de riesgo

El establecimiento de las áreas de riesgo es uno de los factores más importantes cuando ya ha sido identificado un foco. Dichas áreas se pueden identificar en: zonas libres, zonas afectadas, áreas focales, áreas perifocales y áreas de amortiguamiento o tampones.

- **Zona libre**

Es el territorio con ausencia de enfermedad, distante del área infectada y no es dependiente epidemiológicamente de dicha enfermedad.

- **Zona afectada**

Es la zona con presencia de la enfermedad exótica, emergente o reemergente, en la que se aplican medidas sanitarias para evitar su difusión.

- **Área focal**

Es el área que comprende el predio con animales enfermos y sus contactos. Podrá tener una extensión mínima de 3 a 5 km de radio. Esto dependerá del tiempo de reacción del productor ante los animales con signos clínicos compatibles con la enfermedad y del estudio epidemiológico en el que se observan que los signos clínicos estén dentro del tiempo de incubación de la enfermedad⁸⁷ para considerar ampliar o no el radio de esta área.

- **Área perifocal**

Se establece un área de 5 a 10 km de radio teniendo como centro el establecimiento afectado, pudiéndose ampliar con base a los resultados del rastreo epidemiológico. Se consideran estos establecimientos con alto riesgo de infección, aun cuando no se observan animales clínicamente enfermos.

- **Área de amortiguamiento o tampón**

El territorio incluye a predios próximos al área infectada o que son dependientes epidemiológicamente de ella. No hay registro de presencia del agente pero existe riesgo de infección; por lo tanto, se sujeta a restricciones y a acciones de vigilancia. Esta área se usa como territorio de seguridad para separar la zona libre de la zona infectada.

Esta zona estará establecida en un mínimo de 10 km (pudiendo ser de 20 km) alrededor de la zona afectada considerando los sistemas productivos, bajo la supervisión y

⁸⁷ Por ejemplo, para la fiebre aftosa el tiempo de incubación es de 15 días.

vigilancia de la autoridad sanitaria con restricciones de movimientos y controles de tránsito de animales, productos y subproductos.⁸⁸

⁸⁸ México Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, *Manual de procedimientos de cuarentena y control en la movilización en emergencias zoonosológicas*, pág. 7, párr. 3.
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/483430/Manual de procedimientos de cuarentena y control en la movilización.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/483430/Manual_de_procedimientos_de_cuarentena_y_control_en_la_movilizacion.pdf)

Capítulo 6. Análisis de legalidad de la barrera normativa

Es relevante iniciar este análisis señalando que “[...] no toda regulación debe ser considerada como negativa [...]”.⁸⁹ Esto va de la mano con la política de *mejora regulatoria* impulsada por el Ejecutivo con el fin de “[...] asegurar una adecuada gestión regulatoria gubernamental, mejorar la calidad de vida de la población, fomentar la competitividad y el emprendimiento, propender a la eficiencia en la economía y garantizar la transparencia y seguridad jurídica”.⁹⁰ En esa línea, el propósito del presente documento es realizar una evaluación gradual por los distintos niveles que establecen el Instructivo y la Metodología a fin de verificar si la norma llega a ser un obstáculo que pudiera afectar perniciosamente a la competencia o falsearla.

Conforme a lo anterior, se debe observar lo que determina el artículo 3 del Instructivo:

[...] [S]e entenderá como **barrera normativa a toda exigencia, requisito, limitación, prohibición** y/o cobro que imponga cualquier entidad u organismo del sector público, en ejercicio de su potestad normativa, que produce el efecto de condicionar, restringir u obstaculizar el acceso, permanencia y/o salida de los operadores económicos en un mercado. [...] ⁹¹

Tomando en cuenta la definición de barrera normativa, el artículo 8 del Instructivo da lugar al inicio del análisis del nivel de legalidad, mismo que está conformado por dos subniveles de análisis: el primero, en el que se evalúa si el órgano o entidad que emitió la norma estaba dotado de las competencias necesarias para hacerlo, y un segundo subnivel, en el cual se evalúa si la norma en análisis contraviene otra norma del ordenamiento jurídico relacionada con el régimen de Competencia.

Es preciso realizar una aclaración previa al desarrollo del análisis. Conforme a lo que se anticipó en el Capítulo 2 de “Antecedentes”, este Informe surge al amparo de una de las conclusiones señaladas en el Estudio de mercado de las Cadenas Agroalimentarias del Ecuador (Informe No. SCPM-IGT-INAC-3-2022):

El Reglamento de Control de la Instalación y Funcionamiento de las Granjas Avícolas del Texto Unificado del MAG establece que la distancia entre granjas avícolas debe ser de entre 2 km a 3 km, lo cual podría constituirse en una barrera (posiblemente injustificada) puesto que no determina las motivaciones de la distancia establecida. En esta línea, más allá de que estas distancias podrían estar justificadas por temas fito y zoonosológicos, se ha constatado que en legislaciones de otros países la exigencia de las mismas son

⁸⁹ Ecuador SCE, *Guía No. SCPM-INAC-DNPC-001 Metodología para la identificación, revisión y eliminación de barreras normativas*, 26 de octubre de 2020, pág. 18.

⁹⁰ Ecuador, *Decreto Ejecutivo No. 1204*, Registro Oficial No. 352, Tercer Suplemento, 17 de diciembre del 2020, art. 1.

⁹¹ Ecuador SCE, *Instructivo para la Identificación y Revisión de Barreras Normativas*, art. 3. Énfasis añadido.

menores; por ejemplo, en España la distancia entre granjas puede ser 500 metros y en Argentina de 1000 metros.

Sin embargo, en el transcurso de la investigación, mediante el Oficio No. AGR-AGROCALIDAD/CSA-2024-000236-OF de 26 de marzo de 2024, en el cual AGROCALIDAD dio respuesta a un requerimiento de información solicitado por la SCE, se aclaró, por un lado, que el Texto Unificado fue derogado y reemplazado por la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria (LOSA), y, por otro, que la Resolución No. 0191 es la que se encuentra vigente y es aplicable para el tema en ciernes.

En tal virtud, se efectuó una reformulación al análisis normativo, puesto que en realidad girará en torno a los numerales 7.2 - Aislamiento entre Explotaciones Avícolas y 7.3 - Aislamiento de las explotaciones avícolas con establecimientos de otras finalidades productivas, del apartado 7 (Aislamientos (distancias) para la instalación y ejercicio de explotaciones avícolas) de la Resolución señalada.

6.1. Primer subnivel del análisis de legalidad: Existencia de competencias y/o atribuciones conferidas por ley a las entidades que emiten y/o imponen la barrera normativa

Para empezar, es necesario revisar lo que dispone la norma objeto del análisis del presente documento:

7. Aislamientos (distancias) para la instalación y ejercicio de explotaciones avícolas.

[...]

7.2 Aislamiento entre Explotaciones Avícolas.

Las nuevas explotaciones avícolas comerciales de cualquier finalidad, sea del mismo propietario o distinto propietario, deberán ubicarse o instalarse a una **distancia mínima de 3 kilómetros** en línea recta, con relación a otras explotaciones avícolas y cumplir con todos los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección sanitario vigente y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de la Agencia.

Para las explotaciones avícolas operativas ya instaladas de cualquier finalidad comercial y por repotenciarlas, que no cumplan con la distancia mínima de 3 kilómetros en línea recta con relación a otras explotaciones avícolas comerciales, obligatoriamente deben implementar y cumplir con todos los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección sanitario vigente, y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de la Agencia.

7.3 Aislamiento de las explotaciones avícolas con establecimientos de otras finalidades productivas.

Las nuevas explotaciones avícolas comerciales de cualquier finalidad, deben instalarse a una **distancia mínima de 3 kilómetros** en línea recta con relación a los establecimientos de otras finalidades como son: centros de producción de aves de exhibición (criaderos), concentración de aves vivas, plantas de faenamiento avícola o de derivados avícolas, plantas de procesamiento de abono de origen avícola, explotaciones porcinas comerciales e industriales; deben cumplir con todos los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección sanitario vigente, y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de la Agencia.

Para las explotaciones avícolas operativas ya instaladas de cualquier finalidad comercial, que no cumplan con la distancia mínima de 3 kilómetros en línea recta de centros de producción de aves de exhibición (criaderos), centros de concentración de aves vivas, plantas de faenamiento avícola o de derivados avícolas, plantas de procesamiento de abono de origen avícola, explotaciones porcinas comerciales e industriales, obligatoriamente deben implementar y cumplir con todos los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección sanitario vigente, y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de la Agencia.

Para los establecimientos nuevos considerados de otras finalidades productivas: centros de producción de aves de exhibición (criaderos), concentración de aves vivas, plantas de faenamiento avícola y procesamiento de derivados avícolas, plantas de procesamiento de abono orgánico de origen avícola, explotaciones porcinas comerciales e industriales, deben instalarse a una **distancia mínima de 3 kilómetros** en línea recta de las explotaciones avícolas ya instaladas, e implementar los parámetros de bioseguridad de acuerdo con la normativa vigente de la Agencia.⁹²

A su vez, es importante mencionar que el ejercicio analítico dentro del presente subnivel exclusivamente girará en torno a determinar si el acto administrativo fue emitido en el marco de las competencias del órgano que lo promulgó.

Al revisar la normativa, se pudo observar que quien emite el acto es AGROCALIDAD, a través de su Director Ejecutivo. Ahora, previo a determinar las facultades de la Agencia, se consideró pertinente revisar las atribuciones que otorga la LOSA al Ministerio del ramo que tiene la rectoría en materia de sanidad agropecuaria:

Art. 6.- La Autoridad Agraria Nacional **ejerce las competencias en materia de sanidad agropecuaria** y es la responsable de prevenir, preservar, mejorar y fortalecer el estatus fito y zoonosanitario de los vegetales, animales y productos agropecuarios en el territorio nacional.

⁹² Ecuador AGROCALIDAD, *Resolución No. 0191*, núms. 7.2 y 7.3. Énfasis añadido a excepción de los títulos, que mantienen la fidelidad del texto citado.

Tendrá a su cargo la formulación, implementación y ejecución de las políticas nacionales de sanidad agropecuaria y ejercerá las competencias establecidas en esta Ley.⁹³

En armonía con lo anterior, se le dota de, entre otras, las siguientes competencias:

[...]

a) Ejercer la rectoría en materia de sanidad fito y zoonosanitaria y de la inocuidad de productos agropecuarios en su fase primaria;

b) Formular y administrar las políticas nacionales de sanidad agropecuaria;

[...]

d) Establecer lineamientos de carácter fito y zoonosanitario en función de las características propias del territorio;

[...]

f) Promover la participación en la formulación y aplicación de las políticas públicas de sanidad agropecuaria;

[...]

h) Garantizar la calidad fito y zoonosanitaria del material biológico o genético de propagación vegetal y reproducción animal utilizado en la producción agropecuaria;

[...].⁹⁴

Con el objetivo de facilitar la organización y rectoría del MAG, se dio origen a AGROCALIDAD y desconcentró sus funciones:

Art. 12.- Créase la Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario, entidad técnica de derecho público, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, desconcentrada, con sede en la ciudad de Quito y competencia nacional, **adscrita a la Autoridad Agraria Nacional.**

A esta Agencia le corresponde la **regulación y control de la sanidad y bienestar animal**, sanidad vegetal y la inocuidad de los alimentos en la producción primaria, con la **finalidad de mantener y mejorar el estatus fito y zoonosanitario de la producción agropecuaria.**

[...].⁹⁵

⁹³ Ecuador, *Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria*, art. 6. Énfasis añadido.

⁹⁴ *Ibíd.*, art. 7.

⁹⁵ *Ibíd.*, art. 12.

De esta manera, AGROCALIDAD se erige como una institución pública adscrita al MAG (es decir, es perteneciente al Ministerio). Sus funciones principales son:

a) **Dictar regulaciones técnicas en materia fito, zoonosanitaria y bienestar animal;**

b) Planificar, **evaluar, vigilar y controlar el cumplimiento de las normas fito, zoonosanitarias** y de las medidas administrativas para la sanidad animal y vegetal;

c) Prevenir el ingreso, establecimiento y diseminación de plagas, así como controlar y erradicar las plagas y enfermedades cuarentenarias y no cuarentenarias reglamentadas de los vegetales y animales;

[...]

m) Diseñar y mantener el sistema de vigilancia epidemiológica y de alerta sanitaria, así como de vigilancia fitosanitaria que permita ejecutar acciones preventivas para el control y erradicación de las enfermedades de los animales terrestres y de plagas de plantas, productos vegetales y artículos reglamentados;

[...]

q) Identificar y determinar áreas y zonas de riesgo fito y zoonosanitario;

[...].⁹⁶

Lo señalado guarda armonía con lo establecido en el artículo 208 del Reglamento General de la LOSA, al determinar que:

Los parámetros de bioseguridad así como **las distancias para los establecimientos que se dediquen para (sic) la explotación, manejo (sic) comercialización y crianza de los animales o mercancías pecuarias** serán establecidos por la Agencia y para su implementación y control se tomará en cuenta, el tipo, tamaño y riesgo que representan para otras explotaciones, como también zona geográfica, fuentes hidrográficas, predominancia de vientos, barreras naturales, distancia a zonas pobladas y vías de acceso principal, sitios de concentración de animales, centros de faenamiento, rellenos sanitarios y otros parámetros que impliquen riesgo sanitario.⁹⁷

Con base en lo expuesto, el artículo en mención da la potestad a AGROCALIDAD de establecer las distancias que considera necesarias a fin ejercer sus competencias de resguardo y cuidado zoonosanitario.

Asimismo, se puede apreciar que las atribuciones afines al tema de análisis (y que han sido entregadas a AGROCALIDAD) versan en torno a precautelar el sistema zoonosanitario, mediante la prevención, evaluación, vigilancia y control. Por ello, resulta lógico que para

⁹⁶ *Ibíd.*, art. 13. Énfasis añadido.

⁹⁷ Ecuador, *Reglamento General de la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria*, art. 208. Énfasis añadido.

el cumplimiento y ejecución de estas atribuciones se lo haga mediante la promulgación de regulaciones técnicas conforme el literal a) del artículo 13 de la LOSA.

Por lo analizado, se concluye que AGROCALIDAD es la entidad competente para emitir las regulaciones técnicas en materia zoonosanitaria a fin de precautelar el equilibrio del estatus sanitario animal. En tal razón, se puede señalar que la entidad actuó conforme a las atribuciones otorgadas por la ley; por lo tanto, la norma supera este primer subnivel de legalidad.

6.2. Segundo subnivel del análisis de legalidad: Si la barrera normativa contraviene o no alguna disposición del ordenamiento jurídico vigente

Conforme lo determinan Instructivo y Metodología, en el presente subnivel es necesario analizar si la regulación en análisis contraviene alguna norma del marco jurídico nacional. Sin embargo, en virtud de las facultades de la SCE, se analizará exclusivamente si existen posibles antinomias normativas respecto del régimen de Competencia.⁹⁸ En esa línea, también es importante señalar que la evaluación se llevará a cabo respecto de reglas, mas no de principios,⁹⁹ lo cual da un espectro mucho más limitado.

De acuerdo a lo mencionado, no se ha podido identificar que los numerales 7.2 y 7.3 de la Resolución No. 0191 contravengan de forma directa a una regla de la LORCPM, el RLORCPM o demás normativa del ámbito de Competencia. En tal virtud, esta medida superaría el presente subnivel de legalidad.

⁹⁸ Sin perjuicio de lo señalado, tampoco se pudo identificar la existencia de antinomias con otras normativas del ordenamiento jurídico.

⁹⁹ Ver más información en el Anexo Explicativo (Anexo 1) del presente documento.

Capítulo 7. Análisis de proporcionalidad de la barrera normativa

Una vez que la normativa analizada superó el nivel de legalidad, se procede con el análisis de proporcionalidad.¹⁰⁰ Para el efecto, se considerará lo abordado en las secciones anteriores y la información brindada por parte de la autoridad que emitió la Resolución No. 0191.

En este capítulo se abordarán los tres parámetros del análisis de proporcionalidad: 1) Idoneidad; 2) Necesidad; y, 3) Proporcionalidad en sentido estricto.

7.1. Idoneidad

Para efectos del análisis de idoneidad, es preciso empezar revisando lo establecido en el numeral 1 del artículo 9 del Instructivo, mismo que determina que para el análisis de proporcionalidad se examinará:

1. La idoneidad de la medida, cuya evaluación implica:
 - a) La identificación del objetivo o finalidad que persigue la entidad u organismo que expidió o aplica la normativa que contiene la barrera normativa; y,
 - b) La adecuación del objetivo a la medida impuesta por la barrera normativa.¹⁰¹

7.1.1. Interés público legítimo

Para hablar del interés público legítimo, es preciso recoger que la Corte Constitucional ecuatoriana determina que el “[...] fin constitucionalmente válido es un concepto abierto que permite un margen de interpretación [...]”¹⁰² que “[...] debe tener una relación con el reconocimiento, desarrollo o garantía de derechos [...]”.¹⁰³ En este sentido, se observa que la Corte Constitucional colombiana, en materia de competencia, señala que el interés público “[...] se materializa en el beneficio obtenido por la comunidad de una mayor calidad y unos mejores precios de los bienes y servicios que se derivan como resultado de una sana concurrencia”.¹⁰⁴

De esta forma, se entiende que el interés público “[...] significa ante todo el respeto [a los] derechos fundamentales establecidos en una constitución democrática [...]”.¹⁰⁵ Además, cabe mencionar que cuando se habla de interés público “[...] se está haciendo

¹⁰⁰ Ecuador SCE, *Instructivo para la Identificación y Revisión de Barreras Normativas*, art. 8.

¹⁰¹ *Ibid.*, art. 9.

¹⁰² Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, en *Juicio No. 11-18-CN/19 (matrimonio igualitario)*, 12 de junio de 2019, párr. 89.

¹⁰³ *Ibid.*, párr. 107.

¹⁰⁴ Corte Constitucional Colombiana, “Sentencia C-616/01”, Corte Constitucional Colombiana, accedido el 19 de diciembre de 2021, párr. 9, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-616-01.htm>

¹⁰⁵ Nicolás López Calera, “El interés público: entre la ideología y el Derecho”, *Universidad de Granada, España*, 2010, pág. 147, párr. 1, <https://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/502/592>.

referencia en principio a un interés participado por una mayoría de ciudadanos y que afecta a la sociedad como tal [...] [es decir,] se trata de un interés que está por encima de los intereses privados o parciales”.¹⁰⁶

En esa línea, la LORCPM contempla este principio en su artículo 4:

En concordancia con la Constitución de la República y el ordenamiento jurídico vigente, los siguientes lineamientos se aplicarán para la regulación y formulación de política pública en la materia de esta Ley:

[...]

2. La defensa del interés general de la sociedad, que prevalece sobre el interés particular.

[...].¹⁰⁷

Ante lo expuesto, para efectos del presente Informe es pertinente recordar lo señalado en la Resolución No. 0191; en el último de sus Considerandos se señala:

Que, mediante Memorando Nro. AGR-AGROCALIDAD/CSA-2020-000582-M de 31 de julio de 2020, el Coordinador General de Sanidad Animal (e) informa al Director Ejecutivo de la Agencia de Regulación “La Coordinación General de Sanidad Animal, bajo la Dirección de Control Fito y Zoosanitario viene ejecutando el programa Nacional Sanitario Avícola el mismo que ejecuta actividades enfocadas a la prevención y control de las explotaciones avícolas del país, que dentro de sus actividades se ha planificado actualizar y modificar la Resolución: DAJ-2013461-0201.0215, correspondiente al “Manual de Procedimientos para la Obtención del Certificado Sanitario de Control Oficial de Granjas Avícolas”, generando una propuesta de actualización, “El Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoosanitaria de las Explotaciones Avícolas”, como una herramienta público y privada, **bajo el contexto de la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria (LOSA) y el Reglamento a la Ley**, misma que ayudará a regular el funcionamiento de las explotaciones del país,” [...].¹⁰⁸

Por lo tanto, dicha norma se encuentra supeditada a lo determinado en la LOSA, la cual en su artículo 4 indica que:

La presente Ley tiene las siguientes finalidades:

a) **Garantizar** el ejercicio de los derechos ciudadanos a la producción permanente de **alimentos sanos, de calidad, inocuos** y de alto valor nutritivo para alcanzar la soberanía alimentaria;

¹⁰⁶ *Ibíd.*, pág. 128, párr. 3.

¹⁰⁷ Ecuador, *Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado*, art. 4.

¹⁰⁸ Ecuador AGROCALIDAD, *Resolución No. 0191*, Considerando No. 23. Énfasis añadido.

- b) Impulsar procesos de investigación e innovación tecnológica en la producción de alimentos de origen vegetal y animal que cumplan las normas y desarrollo de estándares de bienestar animal, que mejoren el acceso a los mercados nacionales e internacionales;
- c) Fortalecer el vínculo entre la producción agropecuaria y el consumo local mediante la tecnificación de los procesos fito y zoonosanitarios de control y **aseguramiento de la calidad de los productos agropecuarios**;
- d) Garantizar que la cadena de producción pecuaria cumpla con los **estándares de bienestar animal** que se establezcan en el reglamento de esta Ley y **buenas prácticas zoonosanitarias**.¹⁰⁹

Además, la LOSA establece en su artículo 5 que: “[e]sta Ley garantiza y procura a las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos el ejercicio de los **derechos a la salud, a la alimentación**, a un ambiente sano, equilibrado ecológicamente y los derechos de la naturaleza de conformidad con la Constitución y la Ley”.¹¹⁰

Dichos preceptos guardan relación con la CRE, que en su artículo 13 reconoce que:

Las personas y colectividades tienen derecho al **acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos**; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales.

El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria.¹¹¹

A su vez, en el artículo 281 del mismo cuerpo legal se señala que:

La **soberanía alimentaria** constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la **autosuficiencia de alimentos sanos** y culturalmente apropiado (*sic*) de forma permanente.

Para ello, será responsabilidad del Estado:

[...]

7. Precautelar que los **animales destinados a la alimentación humana** estén **sanos y sean criados en un entorno saludable**.

[...]

13. **Prevenir y proteger a la población del consumo de alimentos contaminados o que pongan en riesgo su salud** o que la ciencia tenga incertidumbre sobre sus efectos.

[...].¹¹²

Por todo lo discutido, se podría determinar que la normativa analizada invoca, como interés público legítimo, tanto el precautelar que los animales destinados a la

¹⁰⁹ Ecuador, *Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria*, art. 4. Énfasis añadido.

¹¹⁰ *Ibíd.*, art. 5. Énfasis añadido.

¹¹¹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 66, num. 13.

¹¹² *Ibíd.*, art. 256, num. 7 y 13. Énfasis añadido.

alimentación humana estén sanos y sean criados en un entorno saludable, así como también proteger a la población del consumo de alimentos contaminados que pongan en riesgo su salud o que la ciencia tenga incertidumbre sobre sus efectos.

7.1.2. Problema o contingencia (punto de partida)

En este apartado se considera pertinente revisar nuevamente lo señalado en el Oficio No. AGR-AGROCALIDAD/CSA-2024-000236-OF de 26 de marzo de 2024 remitido por AGROCALIDAD. En dicho documento, más allá de los objetivos por los cuales se estableció la pertinencia de aislamiento en la normativa, se explicaron las razones de las distancias, aunque sin exponer justificaciones concretas sobre porqué las mismas no deberían ser superiores o inferiores:

Agrocalidad informa que a más de los riegos (*sic*) descritos con anterioridad¹¹³ en base a la realidad de la avicultura, por creación o intensificación de granjas informales sin permisos de instalación, sin registros, **por altas densidades de granjas avícolas en zonas altamente productivas de aves de postura o carne (riegos (*sic*) de diseminación y difusión de agentes patógenos por la cercanía entre una granja, movilización de aves enfermas, movilización de camas o excretas aviares sin tratamiento térmico o inactivación de patógenos), sistemas de bioseguridad frágiles que ponen en riesgo la propia economía del productor avícola, la producción aviar y la seguridad alimentaria de un país**, son las motivaciones para establecer distancias óptimas (*sic*) basadas en el control y vigilancia ante posible brotes de enfermedades aviares que provocan mortalidades del 100% de las aves como es Influenza Aviar Altamente Patógena (IAAP), Enfermedad de Newcastle Velogénico (ENV), además de ello Agrocalidad establece para todas las especies zonas de control y vigilancia basadas acciones aplicadas en perímetros (zona focal 1 km, zona perifocal 3 km y de vigilancia 10 km) y medidas zoonosanitarias diferenciadas para cada zona, así mismo, desde el punto de vigilancia, control sanitario y epidemiológico es otra motivación para establecer distancias mínimas, con el objetivo de minimizar riesgos epidémicos dentro del territorio nacional, esto se describen los Planes de Contingencia y Programas de Control de enfermedades animales.¹¹⁴

Ante lo indicado, se puede definir que la problemática en el presente caso sería que:

- En zonas altamente productivas existe cercanía entre granjas avícolas y altas densidades en las mismas. Estos elementos conllevarían riesgos de diseminación y difusión de agentes patógenos y en consecuencia, presentación de enfermedades de contagio; y,
- Los actuales sistemas de bioseguridad son frágiles y pondrían en riesgo la economía del productor avícola (debido al posible sacrificio de aves contaminadas o con riesgo de contaminación), la producción aviar y la seguridad

¹¹³ Con esto, AGROCALIDAD se refiere a las respuestas que dio en anteriores reuniones, previo al Oficio en referencia, donde expuso la problemática del sector, y que se encuentra detallado en el acápite 4.1.1.

¹¹⁴ Ecuador AGROCALIDAD, *Oficio No. AGR-AGROCALIDAD/CSA-2024-000236-OF* (Quito: AGROCALIDAD, 2024), pág. 3, párr. 1. Énfasis añadido.

alimentaria del país, debido a la creación o la intensificación de granjas informales.

Con el fin de solventarlos, se identifica la importancia de la prevención para minimizar riesgos epidémicos a través del establecimiento de distancias óptimas basadas en el control y vigilancia sanitaria y epidemiológica. Sin embargo, cabe resaltar que particularmente respecto de las distancias específicas establecidas, no se hizo mención alguna ni se remitieron documentos técnicos de respaldo.

7.1.3. Objetivo la norma

La Resolución No. 0191 en su numeral 5 establece como objetivo: “[e]stablecer los procedimientos para el aislamiento, bioseguridad, registro y certificación zoonosaria de las explotaciones avícolas del Ecuador”.¹¹⁵

Dentro de este apartado también es pertinente observar su penúltimo Considerando, que de forma concordante señala:

*Que, mediante informe técnico en su parte pertinente indica: “La finalidad de la resolución será conservar el estatus sanitario del país, a través de la ejecución y puesta en marcha del Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosaria de las Explotaciones Avícolas, como una herramienta de reglamentación, para la prevención, control y en miras para la erradicación de enfermedades de control oficial en el Ecuador. [...]”.*¹¹⁶

De esta manera, se puede identificar que el objetivo con el cual se aplica la normativa, coincide con el fin por el cual fue elaborada la misma.

7.1.4. Medida implementada

Ante la problemática o contingencia señalada anteriormente, se identifica que la Autoridad en la Resolución No. 0191 implementa como medidas, entre otras, lo señalado en los numerales 7.2 y 7.3:

7.2. Aislamiento entre Explotaciones Avícolas.

Las nuevas explotaciones avícolas comerciales de cualquier finalidad, sea del mismo propietario o distinto propietario, deberán ubicarse o instalarse a una **distancia mínima de 3 kilómetros en línea recta**, con relación a otras explotaciones avícolas y cumplir con todos los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección sanitario vigente y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de la Agencia.

Para las explotaciones avícolas operativas ya instaladas de cualquier finalidad comercial y por repotenciarlas, que no cumplan con la distancia mínima de 3 kilómetros en línea recta con relación a otra explotaciones avícolas comerciales, obligatoriamente deben

¹¹⁵ Ecuador AGROCALIDAD, Resolución No. 0191, num. 5.

¹¹⁶ *Ibíd.*, Considerando No. 22. Énfasis añadido.

implementar y cumplir con los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección vigente, y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de la Agencia.

7.3. Aislamiento de las explotaciones avícolas con establecimientos de otras finalidades productivas.

Las nuevas explotaciones avícolas comerciales de cualquier finalidad, deben instalarse a una **distancia mínima de 3 kilómetros en línea recta** con relación a los establecimientos de otras finalidades como son: centros de producción de aves de exhibición (criaderos), concentración de aves vivas, plantas de faenamiento avícola o de derivados avícolas, plantas de procesamiento de abono de origen avícola, explotaciones porcinas comerciales e industriales; deben cumplir con todos los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección sanitario vigente y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de la Agencia.

Para las explotaciones avícolas operativas ya instaladas de cualquier finalidad comercial, que no cumplan con la distancia mínima de 3 kilómetros en línea recta de centros de producción de aves de exhibición (criaderos), centros de concentración de aves vivas, plantas de faenamiento avícola o de derivados avícolas, plantas de procesamiento de abono de origen avícola, explotaciones porcinas comerciales e industriales, obligatoriamente deben implementar y cumplir con todos los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección vigente, y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de la Agencia.

Para los establecimientos nuevos considerados de otras finalidades productivas: centros de producción de aves de exhibición (criaderos), concentración de aves vivas, plantas de faenamiento avícola o de derivados avícolas, plantas de procesamiento de abono de origen avícola, explotaciones porcinas comerciales e industriales, deben instalarse a una distancia mínima de 3 kilómetros en línea recta de las explotaciones avícolas ya instaladas, e implementar los parámetros de bioseguridad de acuerdo con la normativa vigente de la Agencia.¹¹⁷

7.1.5. Descripción de lo consultado con los reguladores

De las reuniones mantenidas y de la información entregada, tanto por parte del MAG a través de las Subsecretarías de Comercialización Agropecuaria y de Producción Pecuaria, como por parte de AGROCALIDAD, y que han sido descritas en el acápite 4.1.1. del presente Informe, se recoge lo siguiente:

7.1.5.1. Subsecretaría de Comercialización Agropecuaria

De la documentación remitida por esta Subsecretaría ante la solicitud de informes o estudios técnicos sobre la cuantificación de las pérdidas económicas

¹¹⁷ *Ibíd.*, num. 7.2 y 7.3. Énfasis añadido a excepción de los títulos, que mantienen la fidelidad del texto citado.

que sufrió este sector con respecto a la producción de huevos, gallinas de reproducción y carne de pollo en épocas de la crisis zoonosaria, se resalta:

Por lo anterior expuesto, me permito entregar en anexo en este Oficio la información solicitada; sin embargo, es imperativo informar **que no se encuentra documentación de las pérdidas económicas que sufrió el sector avícola por tema de crisis zoonosaria**, los datos obtenidos se los ha obtenido de entrevistas, conversaciones con el sector, estadísticas de diferentes fuentes, como MAG, UNIPROH y otras fuentes que no se encuentran contextualizadas en el impacto socioeconómico por problemas sanitarios en la fase primaria del sector avícola, **sin embargo, permiten plasmar la realidad del sector ante el brote que es de conocimiento general.**¹¹⁸

En ese contexto, se remitió el Informe de Afectación del Sector Avícola por la Influenza Aviar en Ecuador del año 2022. De este se pueden extraer las siguientes afirmaciones:

Afectación del Sector Avícola por la Influenza Aviar en Ecuador (2022)

Magnitud del brote:

- 1,2 millones de aves muertas en total según cifra oficial de Agrocalidad (1.193.491).
- 15 millones de aves en riesgo a octubre de 2022.
- 10 millones de aves perdidas hasta marzo de 2023.
- 2,5 millones de aves muertas en marzo de 2023.
- 14% baja en la producción con comparación en el 2023

Impacto económico:

- Pérdidas del 30% en la producción de huevos
- Pérdidas de mercado
- Pérdidas de clientes
- Pérdidas de \$5 millones en un año.
- Costos elevados de vacunación para los avicultores (\$204 por 100 aves).
- Pérdida de 20 mil fuentes de trabajo aproximadamente
- La influenza aviar también afectó indirectamente a otros sectores relacionados, como el transporte, la venta de insumos agrícolas, y el turismo rural.
- El pago de créditos asumidos por los avicultores

Diferenciación por causa de muerte:

- Enfermedad: No se dispone de datos precisos sobre la cantidad de animales que murieron por enfermedad y la cantidad que

¹¹⁸ Ecuador MAG, *Oficio Nro. MAG-SCA-2024-0251-OF* (Quito: Subsecretaría de Comercialización Agropecuaria, 2024), pág. 2, párr. 2. Énfasis añadido.

fueron sacrificados por contacto directo. Sin embargo, se estima que la mayoría de las muertes se debieron a la enfermedad.

- Contacto directo: Se estima que alrededor del 20% de los animales sacrificados fueron sacrificados por contacto directo con animales enfermos.

Sectores más afectados:

- Gallinas ponedoras de huevos (mayor impacto).
- Pequeñas granjas avícolas (más susceptibles a la enfermedad).

Duración del impacto:

- Se estima que se necesitará entre 1 y 2 años para recuperar la producción completa.

Medidas sugeridas:

- Vacunación de aves.
- Sacrificio de aves en zonas afectadas (Cotopaxi, Manabí, Chimborazo).
- Cierre de granjas informales (recomendado por Agrocalidad).
- Capacitación para los pequeños y medianos productores

Desafíos:

- Baja aceptación de las vacunas entre algunos productores.
- Dificultad para controlar brotes en pequeñas granjas que no cumplen con las medidas de bioseguridad.
- Falta de presupuesto para Agrocalidad para realizar controles exhaustivos a las pequeñas granjas

Perspectivas:

- El brote aún no ha terminado.
- Es crucial continuar con la vacunación y las medidas de bioseguridad para evitar nuevos brotes.
- Se necesita mayor apoyo del gobierno para fortalecer el control y la prevención de la gripe aviar.
- Se estima que (*sic*) al 2023 se recuperará un 14%.¹¹⁹

Finalmente, como conclusión se manifiesta que: “[l]a información sobre las pérdidas económicas del sector avícola ecuatoriano por la crisis del sector 2022 aún está en proceso de recopilación y análisis. Esta información ha sido recopilada por conversaciones con el Sector, principalmente por UNIPROH”.¹²⁰

¹¹⁹ Ecuador MAG, *Informe de Afectación del Sector Avícola por la Influencia Aviar en Ecuador del año 2022* (Quito: Subsecretaría de Comercialización Agropecuaria, 2024), pág. 2 y 3. Énfasis añadido.

¹²⁰ *Ibíd.*, pág. 3 y 4.

7.1.5.2. Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario

Al solicitar los documentos o sustentos técnicos con los cuales AGROCALIDAD dispuso establecer las distancias mínimas entre las granjas avícolas en el Reglamento de Control de la Instalación y Funcionamiento de las Granjas Avícolas recogido dentro del Texto Unificado, la Agencia puntualizó que dicha normativa (analizada en primera instancia en virtud de las Recomendaciones del Estudio de Mercado de las Cadenas Agroalimentarias del Ecuador), con la entrada en vigencia de la LOSA, quedó derogada a partir el 2017.¹²¹

Adicionalmente, para dar respuesta a los requerimientos de información realizados, se adjuntó la Resolución No. 0260 emitida en 2015,¹²² mediante la cual se resolvió: “[e]stablecer la regulación de las granjas avícolas que están construidas, instaladas y que se encuentran en producción y que no cuentan con el permiso sanitario debido a que no cumplieron con el aislamiento que deben tener entre granjas”.¹²³ El artículo 3 de dicha Resolución señalaba que para el efecto:

En las zonas en las que en menos de un kilómetro de radio existieran más de una granja avícola, éstas deberán homologar las medidas sanitarias tales como: bioseguridad, programas de control de roedores, programas de vacunación, programas de producción tomando en cuenta la edad y la finalidad de las aves en la zona, para minimizar los riesgos de diseminación de enfermedades.¹²⁴

Además, para el cumplimiento de lo dispuesto en este cuerpo normativo se estableció que:

Las granjas avícolas detalladas en el Artículo 1, tendrán un plazo de veinte y cuatro meses contados a partir de la vigencia de la presente resolución para que realicen las implementaciones de las medidas sanitarias y de bioseguridad homologadas entre granjas y demás requisitos para la obtención del Permiso de Funcionamiento de Granja Avícola.¹²⁵

Por otro lado, la Agencia informó que a partir del “[...] 15 de noviembre de 2020, [se] estableció la resolución técnica específica 0191 que Adopta el “Procedimiento para el aislamiento, bioseguridad, registro y certificación zoonosanitaria de las explotaciones avícolas” misma que se encuentra vigente

¹²¹ Ecuador AGROCALIDAD, *Oficio Nro. AGR-AGROCALIDAD/CSA-2024-000236-OF* (Quito: AGROCALIDAD, 2024), pág. 1, párr. 3.

¹²² Ecuador AGROCALIDAD, *Resolución No. 0260 (Establécese la Regulación de las Granjas Avícolas que están Construidas, Instaladas y que se encuentran en Producción Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro – AGROCALIDAD)*, Registro Oficial No. 648, 14 de diciembre de 2015, Disposición Transitoria Única.

¹²³ *Ibid.*, art. 1.

¹²⁴ *Ibid.*, art. 3.

¹²⁵ *Ibid.*, Disposición Transitoria Única.

hasta la actualidad y [fue] trabajada con el sector privado [...]”.¹²⁶ En esta línea, se adjuntaron también: Actas de trabajo con el Subcomité Técnico Avícola de la Comisión Nacional de Avicultores y un Informe Técnico de la Resolución No. 0191 (Informe Técnico de Resolución para el Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosanitaria de las Explotaciones Avícolas).

De tales documentos resalta un Acta de Reunión de 23 de octubre de 2019¹²⁷ del Subcomité Técnico de Comisión Nacional de Avicultura – CNA, que en el numeral 1. “**Revisión del documento de Procedimiento de manejo y control de la bioseguridad y distancias en explotaciones avícolas, así como también los parámetros para la evaluación técnica de la bioseguridad en las explotaciones avícolas (Check list)**”; se manifiesta lo siguiente:

[...] *FEDAVIE*. Solicita y hace referencia a un comunicado enviado para la revisión del tema de distancias, ya que mencionan que los pequeños productores por temas económicos y de la zona no pueden cumplir las distancias establecidas, por lo que [se] pida (*sic*) que se[a] (*sic*) analizada.

AGROCALIDAD, menciona que la normativa, es una herramienta trabajado (*sic*) por varios meses con un análisis técnico y con el objetivo de proteger al sector a nivel nacional, por lo cual mencionan que de requerir una reunión con mayor detalle, la Federación puede acercarse a las oficinas para saldar las dudas. Además que deben considerar que la distancia de 3 Km es para granjas nuevas.

[...].

De igual manera, es preciso revisar lo establecido en el Acta de Reunión de 28 de enero de 2020 del CNA,¹²⁸ que en su numeral 1 señala:

1. Aprobación del documento de bioseguridad

Por parte de Diego Segura, se procede a exponer la versión final de:

- Procedimiento de Manejo y Control de la Bioseguridad y distancias en explotaciones avícolas.
- Plan de Acción de Aves

Una vez revisada y validada (*sic*) la versión expuesta de los documentos de bioseguridad, esta es **APROBADA** por los miembros y asistentes al Subcomité.

El siguiente paso, corresponde a *AGROCALIDAD*, el cual será [...] [el representante] legal y administrativo para subir a (*sic*) resolución al documento.

¹²⁶ Ecuador *AGROCALIDAD, Oficio Nro. AGR-AGROCALIDAD/CSA-2024-000236-OF*, pág. 2, párr. 1.

¹²⁷ Documento en formato Word sin firma de responsabilidad.

¹²⁸ Documento en formato PDF sin firma de responsabilidad.

En la Justificación del Informe Técnico de Resolución para el Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosanitaria de las Explotaciones Avícolas¹²⁹ se señala:

La Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario, a través de la Coordinación General de Sanidad Animal, en la que se contempla el Programa Nacional Sanitario Avícola, el cual conoce que la población de aves ha incrementado y que en la actualidad en el Ecuador, existen alrededor de 1900 explotaciones avícolas de forma industrial, mediana escala y de pequeños productores, relacionadas a actividades productiva como son: criadores de aves de reproducción, incubadores de huevo fértil, pollos de engorde, aves de postura, o finalidades productivas de pavos, patos, gansos, codornices, y/o producción orgánica, criadas con fines comerciales; **del total de las explotaciones avícolas alrededor de 1000 granjas avícolas del país cuentan con la certificación zoonosanitaria que emite la Agencia cumpliendo los requisitos de bioseguridad y solo de estas, 120 granjas cumplen con los aislamientos (distancias) que se encontraban reguladas (sic) bajo la resolución 0260 que tuvo una vigencia de dos años (PNSA 2015-2017).**

A esto se determinó que el 50% del total de las explotaciones avícolas, incumplen con los requisitos de bioseguridad y aproximadamente el 90% del total, incumplen con los aislamientos recomendados para su funcionamiento, donde se ha establecido que el distanciamiento promedio a nivel nacional entre granjas es de 1 kilómetro y 1.5 kilómetros en línea recta y en su mayoría el distanciamiento es mucho menor y en varios casos las explotaciones se encuentran aisladas por una pared, lo que preocupa y genera un alto riesgo zoonosanitario entre las explotaciones avícolas sin medidas de prevención, control o aplicación de buenas prácticas avícolas (PNSA, 2019).

La finalidad de la resolución será conservar el estatus sanitario del país, a través de la ejecución y puesta en marcha del Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosanitaria de las Explotaciones Avícolas, como una herramienta de reglamentación, para la prevención, control y en miras para la erradicación de enfermedades de control oficial en el Ecuador.

Ante la solicitud de explicar los objetivos por los cuales se estableció la pertinencia de aislamiento en la normativa, la razón de las distancias y las motivaciones del por qué esa distancia y no una superior o una inferior, AGROCALIDAD respondió lo señalado en el acápite 7.1.2. Problema o contingencia (punto de partida) y adjuntó:

1. Plan de Contingencia Influenza Aviar de la Coordinación General de Sanidad Animal de la Agencia
2. Plan de Atención Emergente de Laringotraqueítis Aviar
3. Acuerdo Ministerial del MAG No. 097 del 28 de diciembre de 2023 en donde se dispone acoger las conclusiones y recomendación del Informe

¹²⁹ Documento en formato PDF que pese a constar los servidores responsables no contiene firma.

- Técnico Jurídico para Extender la Declaratoria de Emergencia Zoonosanitaria a causa de Influenza Aviar Altamente Patógena (IAAP)¹³⁰
4. Informe Técnico de Resolución para el Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosanitaria de las Explotaciones Avícolas¹³¹

De los documentos señalados, es preciso resaltar el Plan de Contingencia Influenza Aviar, en el que dentro de su glosario se definen diferentes distancias dependiendo del área:

[...]

Área focal: Está constituida por el (sic)/las granjas/s donde se encuentran los establecimientos afectados en un radio de 1 Km.

Área perifocal: Comprende una región geográfica que rodea el área infectada o foco en un radio de aproximadamente 3 Km.

Área de vigilancia: Es la zona que se encuentra alrededor del área perifocal, en un radio de aproximadamente 10 Km, en donde se han instrumentado mecanismos para determinar el grado de difusión de la enfermedad para dar protección al resto de la zona y del país.

[...].¹³²

Posteriormente, como parte de medidas sanitarias en granjas avícolas contiguas, señala que:

2. En el corto plazo posible deberá realizarse:
 - a) Inmovilización, catastro e inspección clínica de las granjas en un radio de 1 km, y de aquellas que tengan una relación epidemiológica directa con la granja sospechosa.
 - b) Estimación del número y catastro de todas las granjas situadas en los radios de 3 km y 10 km alrededor de la granja sospechosa.¹³³

Respecto de las zonas de control sanitario, establece que: “[c]uando se confirme oficialmente el diagnóstico de IA [Influenza Aviar] la Agencia delimitará alrededor de la zona infectada (foco) una zona perifocal o de protección de un radio mínimo de 3km y a su vez una zona de vigilancia de un radio mínimo de

¹³⁰ Entre la documentación que se señaló que se adjuntaba se señaló este Informe; sin embargo, aparentemente no fue remitido con el resto de la documentación enviada, motivo por el cual mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-160 de 26 de abril de 2024, entre otros pedidos, se requirió que la Agencia remita el documento en mención.

¹³¹ Se señaló que se adjuntó el Informe Técnico Jurídico para extender la declaratoria de Emergencia Zoonosanitaria a causa de la Influenza Aviar Altamente Patógena (IAAP); no obstante, solo se encontró este Informe y por tal razón, mediante Oficio No. SCE-IGT-INAC-2024-160 de 26 de abril de 2024 se requirió a la Agencia que remita el documento señalado.

¹³² Ecuador AGROCALIDAD, *Resolución No. 0040*, núm. 1.

¹³³ *Ibid.*, núm. 10.4.2.

10km”.¹³⁴ Asimismo, se señala que, entre otras medidas sanitarias a aplicarse en una zona de protección, está la determinación de un: “[r]adio mínimo de 3 km alrededor de la explotación avícola positiva. [...]”.¹³⁵ Así también, entre otras medidas sanitarias a aplicarse en zona de vigilancia, se encuentra fijado un: “[r]adio mínimo de 10 km alrededor de la granja afectada”.¹³⁶

En relación al Plan de Atención Emergente de Laringotraqueítis Aviar, se destaca que en su numeral 1 “Justificación” se presenta la Tabla 1 “Descripción de la enfermedad”, en la que se indican los factores predisponentes para que la enfermedad exista:

- Falta de bioseguridad en las granjas avícolas, (bioseguridad deficiente).
 - Malas condiciones de higiene, ventilación inadecuada, estrés, (pelecha¹³⁷ de ponedoras).
 - **Movilización de aves enfermas a otras granjas.**
 - **La transmisión entre lotes, proximidad geográfica.**
- [...].¹³⁸

A su vez, en torno al procedimiento inicial que debe aplicarse ante una sospecha de la aparición de la enfermedad, se menciona que se debe definir a través de sistemas de información geográfica, entre otros factores, la ubicación de la granja y distancia a las granjas vecinas.¹³⁹

Adicionalmente, en la reunión mantenida se mencionó que actualmente se encuentra en proceso la modificación de la Resolución No. 0191, para lo cual han mantenido encuentros con los actores relacionados a la materia. Ante esta noticia, se solicitó que se remitan los respaldos, criterios, comentarios y demás sustentos para construir esta modificación y el borrador de dicha reforma. Para dar respuesta, la Agencia adjuntó el borrador de actualización de la Resolución No. 191.

En el Oficio No. AGR-AGROCALIDAD/CSA-2024-000236-OF se señaló que la reforma tendría como fin mejorar los procesos, establecer aislamientos (distancias) para el establecimiento de compartimentos aviares y facilitar la movilización interna de aves o huevos en el país.¹⁴⁰ Por su parte, en el numeral

¹³⁴ *Ibíd.*, núm. 15.

¹³⁵ *Ibíd.*, núm. 15.1.

¹³⁶ *Ibíd.*, núm. 15.2.

¹³⁷ La muda o pelecha es un proceso natural que ocurre en las aves, mediante el cual renuevan su plumaje y detienen el proceso de postura.

Agrotendencia, “¿Sabes que es la muda o pelecha?”, *Agrotendencia*, accedido el 25 de junio de 2024, párr. 1.

<https://agrotendencia.tv/agropedia/avicultura/muda-forzada-en-gallinas-ponedoras/>.

¹³⁸ Ecuador AGROCALIDAD, *Resolución No. 0142 - Plan de Atención Emergente de Laringotraqueítis Aviar*, Registro Oficial No. 013, 7 de agosto de 2019, num. 1. Énfasis añadido.

¹³⁹ *Ibíd.*, núm. 2.1.

¹⁴⁰ Ecuador AGROCALIDAD, *Oficio Nro. AGR-AGROCALIDAD/CSA-2024-000236-OF*, pág. 4. párr. 1.

5 del borrador se señala como objetivo: “[e]stablecer los procedimientos para el aislamiento, bioseguridad, registro y certificación zoonosanitaria de las explotaciones avícolas del Ecuador”.

Sin embargo, cabe señalar que en el proyecto de reforma las distancias establecidas en los numerales 7.2 y 7.3 de la Resolución No. 191 se mantendrían.

Finalmente, es preciso mencionar que lo señalado es concordante con lo mencionado en las reuniones mantenidas con estas instituciones públicas, ya que se manifestó que la determinación de distancias va en función de los sistemas de bioseguridad frágiles de las explotaciones agrícolas, tanto formales como informales, y la presencia de enfermedades altamente contagiosas y de mortalidad elevada, mismas que ponen en riesgo a la economía de los productores, la soberanía alimentaria y la salud pública de la población en general.

7.1.6. Relación entre el objetivo identificado y el medio implementado

Para iniciar el respectivo análisis, cabe hacer una reseña histórica de la normativa relacionada al establecimiento de las medidas analizadas en el presente Informe. En tal razón, es necesario conocer que AGROCALIDAD, previo a la emisión de la Resolución No. 0191 que recoge el Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosanitaria de las Explotaciones Avícolas, en 2015 emitió la Resolución No. 0260 mediante la cual se resolvió: “[e]stablecer la regulación de las granjas avícolas que están construidas, instaladas y que se encuentran en producción y que no cuentan con el permiso sanitario debido a que no cumplieron con el aislamiento que deben tener entre granjas”.¹⁴¹

Asimismo, como ya se mencionó anteriormente, para el 2016 la Autoridad implementó el Plan de Contingencia Influenza Aviar; en este se determinaron las distancias sobre las áreas en las que se aplicarían las medidas sanitarias. En la misma línea, en el 2019, la Agencia desarrolló el Plan de Atención Emergente de Laringotraqueítis Aviar, en el que entre los factores predisponentes de la enfermedad se encuentran temas de bioseguridad.

Por otro lado, de acuerdo a lo mencionado previamente, en reuniones mantenidas en el marco del CNA entre el 2019 y 2020, se discutieron las distancias que se determinarían

¹⁴¹ Ecuador AGROCALIDAD, *Resolución No. 0260*, art. 1.

en la Resolución No. 0191, con base en los preceptos establecidos en la LOSA¹⁴² y a lo determinado en el artículo 208 del Reglamento General a la LOSA.¹⁴³

De igual manera, en el marco de respeto a lo señalado en el artículo 256 de la CRE,¹⁴⁴ se emitió la Resolución No. 0191, mediante la cual se adopta el Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosanitaria de las Explotaciones Avícolas.

Las instituciones públicas consultadas han sabido resaltar que los elementos que justifican la determinación de imponer distancias entre explotaciones avícolas parten de:

- La existencia de sistemas de bioseguridad frágiles en las explotaciones agrícolas (formales e informales);
- La presencia de enfermedades altamente contagiosas y de mortalidad elevada que ponen en riesgo a los productores; y,
- La soberanía alimentaria y la salud pública.

Ahora, si bien no se han podido comprobar las razones por las cuales se definió en tres (3) kilómetros la distancia mínima óptima entre las respectivas granjas, a criterio de esta Dirección los entes públicos consultados han podido justificar la necesidad de que exista

¹⁴²

La presente Ley tiene las siguientes finalidades:

- a) Garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos a la producción permanente de alimentos sanos, de calidad, inocuos y de alto valor nutritivo para alcanzar la soberanía alimentaria;
- b) Impulsar procesos de investigación e innovación tecnológica en la producción de alimentos de origen vegetal y animal que cumplan las normas y desarrollo de estándares de bienestar animal, que mejoren el acceso a los mercados nacionales e internacionales;
- c) Fortalecer el vínculo entre la producción agropecuaria y el consumo local mediante la tecnificación de los procesos fito y zoonosanitarios de control y aseguramiento de la calidad de los productos agropecuarios;
- d) Garantizar que la cadena de producción pecuaria cumpla con los estándares de bienestar animal que se establezcan en el reglamento de esta Ley y buenas prácticas zoonosanitarias.

Ecuador, *Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria*, art. 4.

¹⁴³

Los parámetros de bioseguridad así como las distancias para los establecimientos que se dediquen para la explotación, manejo comercialización y crianza de los animales o mercancías pecuarias serán establecidos por la Agencia y para su implementación y control se tomará en cuenta, el tipo, tamaño y riesgo que representan para otras explotaciones, como también zona geográfica, fuentes hidrográficas, predominancia de vientos, barreras naturales, distancia a zonas pobladas y vías de acceso principal, sitios de concentración de animales, centros de faenamiento, rellenos sanitarios y otros parámetros que impliquen riesgo sanitario.

Ecuador, *Reglamento General de la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria*, art. 208.

¹⁴⁴

La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiado (*sic*) de forma permanente.

Para ello, será responsabilidad del Estado:

[...]

7. Precautelar que los animales destinados a la alimentación humana estén sanos y sean criados en un entorno saludable.

[...]

13. Prevenir y proteger a la población del consumo de alimentos contaminados o que pongan en riesgo su salud o que la ciencia tenga incertidumbre sobre sus efectos.

[...].

Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 256, nums. 7 y 13. Énfasis añadido.

un debido aislamiento entre granjas de diferentes explotaciones agrícolas. En este contexto, se evidencia que AGROCALIDAD, tomando en consideración la problemática señalada, emitió la normativa correspondiente.

Por lo tanto, se encuentra que la medida implementada mantiene relación con el objetivo de la normativa, siendo razonable e idónea, lo que determina que los numerales 7.2 y 7.3 del Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosanitaria de las Explotaciones Avícolas no se configurarían en una barrera normativa que (hasta este momento del análisis) afecte irrazonablemente a la competencia, y superarían el presente subnivel de proporcionalidad. Por ende, el análisis continúa con el siguiente subnivel.

7.2. Necesidad

En este acápite se busca examinar si la restricción que implica la barrera normativa puede considerarse excesiva, o si pudo haberse evitado a través de medios alternativos menos restrictivos. Con base en lo señalado en la Metodología, para efectos del correspondiente análisis se deben desarrollar los siguientes puntos:

- (i) Identificar la existencia de alternativas a los medios empleados por la barrera normativa analizada; estas deben ser catalogadas –por lo menos– como igualmente idóneas que el medio empleado.
- (ii) Efectuar una comparación de intensidades de restricciones entre el medio actualmente empleado por la barrera y las alternativas que han sido identificadas como (al menos) igualmente idóneas.¹⁴⁵

7.2.1. Identificación de alternativas a los medios empleados por la barrera normativa analizada –al menos– igualmente idóneas

Para efectos del presente análisis es preciso recordar que con base en lo evaluado en los subniveles anteriores, la medida implementada sería idónea y por tal razón, compete desde este punto identificar otras alternativas que sean a la vez tanto o más idóneas que la medida implementada.

Para ello, es adecuado referirse netamente a la disposición aplicable a nuevas explotaciones avícolas, mismas que deben (conforme lo establecido en norma) tener necesariamente un distanciamiento de 3 kilómetros en línea recta respecto de otras explotaciones. En este contexto, una vez revisada la información proporcionada por AGROCALIDAD (tanto escrita como oral — en las reuniones mantenidas), no se logró identificar el planteamiento de una alternativa a la medida implementada por parte de la autoridad.

¹⁴⁵ Ecuador SCE, *Metodología para la identificación, revisión y eliminación de barreras normativas*, pág. 34.

Ahora bien, es importante recordar la problemática, misma que está basada en los sistemas de bioseguridad frágiles que ponen en riesgo la propia economía del productor avícola, la producción aviar y la seguridad alimentaria del país. En el supuesto de que la Resolución No. 0191 no determinara distancias, y solo se mantuviera la disposición que obliga al cumplimiento de los parámetros de bioseguridad y las medidas sanitarias, esto podría resultar insuficiente (y por ende, al menos no igual de idónea) para enfrentar la mencionada problemática y cumplir con el objetivo de conservar el estatus sanitario del país, toda vez que (como se analizó en el subnivel anterior) imponer mínimos de distancias entre granjas avícolas de diferente explotación coadyuvaría a contrarrestar de mejor manera la proliferación de contagios de enfermedades altamente patógenas.

Asimismo, de acuerdo a lo mencionado por AGROCALIDAD, las enfermedades aviares que provocan mortalidades pueden llegar hasta el 100% de las aves, como por causa de la Influenza Aviar Altamente Patógena (IAAP) o la Enfermedad de Newcastle Velogénico (ENv). Esta afirmación se refuerza ya que al observar el Plan de Contingencia Influenza Aviar o el Plan de Atención Emergente de Laringotraqueítis Aviar, se evidencia que mantienen un denominador común. Frente a la detección de un brote confirmado, como parte del procedimiento inicial de sospecha, en ambos casos se establece el aislamiento de las aves o distancias para cada zona de vigilancia que va desde 1 kilómetro alrededor del área afectada hasta 10 kilómetros para un área libre de infección. Posteriormente, y con un efecto más perjudicial, se puede disponer el sacrificio de los animales infectados.

Adicionalmente, en atención a lo señalado en el Reglamento General de la LOSA,¹⁴⁶ es pertinente traer a colación lo mencionado por AGROCALIDAD en cuanto a que una considerable población de gallinas o pollos está criándose en espacios muy reducidos y que incluso en un galpón de ponedores se pueden llegar a albergar un aproximado de 300 mil gallinas.¹⁴⁷ Además, se indicó que “[...] hasta psicológicamente tú tienes que estar preparado para poder ver eso, nos tocó atender granjas de 370 mil, de 550 mil

¹⁴⁶

Con la finalidad de precautelar, controlar y erradicar focos de una enfermedad ante la presencia de animales enfermos y sospechosos de padecer una enfermedad de control oficial, o incumplir los procedimientos establecidos para la importación de animales o mercancías pecuarias, así como, para controlar los productos, subproductos y materiales de riesgo, el Inspector de la Agencia podrá disponer las siguientes medidas:

[...]

8. Cuarentena interna;

[...]

10. Sacrificio sanitario;

11. Sacrificio ante el riesgo;

[...]

13. Restricción de movilización de animales.

Estas medidas serán adoptadas en los casos en que se presente o se sospeche de una enfermedad que afecte a la condición zoonosana del país.

Ecuador, *Reglamento General de la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria*, art. 196. Énfasis añadido.

¹⁴⁷ Christian Zambrano, Coordinador General de Sanidad Animal de AGROCALIDAD, 22 de noviembre de 2023.

aves, todas muertas, todas caídas; ahí el impacto en la producción de huevo bajo un montón, subió el costo de la cubeta. ¡Ojo! Y esto ha sido a nivel mundial [...]”.¹⁴⁸

También se hizo referencia a los datos de la Influenza Aviar que tiene la OMSA, que según dicha entidad, aproximadamente 380 millones de aves fueron sacrificadas o murieron por la enfermedad. El caso más reciente no solo afectó a las aves, sino también a otros animales como lobos marinos.¹⁴⁹

Por otra parte precisó que:

[...] [L]amentablemente en los brotes de Influenza Aviar [...] tuvimos que dar disposición final a casi 1 millón 200 mil gallinas ponedoras. Entonces el no tener una herramienta que te permita normarlo probablemente esa afectación hubiese sido el doble o el triple. Si nosotros multiplicamos ese millón doscientas mil gallinas que se afectaron de Influenza Aviar por un promedio de producción [...] 8 [...] [o] 9 huevos [al] día, el país dejó de producir o [...] dejó de tener en oferta 1 millón de huevos diarios [...].¹⁵⁰

Otro dato relevante que fortalece el argumento de la necesidad de aplicar la distancia entre granjas es la magnitud de producción del sector, lo cual fue expuesto por la Subsecretaría de Comercialización Agropecuaria del MAG, en donde se tomó como referencia a:

- CONAVE, que representa el 85% de la producción nacional de carne de pollo, 65% de carne de pavo y el 45% de huevo de mesa y que tiene varios socios comerciales entre los que se encuentran: PRONACA, Corporación Fernández, CEA, GENETSA, Asociación Puellaró, AVIPAZ, MEGAVES;
- Asimismo, se consideró a FEDAVIE, que mantiene una línea de gallinas reproductoras pesadas que en promedio son 300 mil, 200 mil gallinas ponedoras, 1 millón por mes de pollos de engorde y producción porcina. Además, entre sus asociados se encuentran APROCOAB, PALMAR, Asociación Pecuarias de El Oro, Asociación de Productores Pecuarios de Manabí;
- Finalmente, respecto de UNIPROH manifestó que representa el 85% de la producción nacional de huevos, con cerca de 90 productores asociados localizados en 11 provincias, y generan trabajo a alrededor de 20 mil familias en este sector.¹⁵¹

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ Mauricio Galarza de la Dirección de Estudios y Comercio Pecuario, Subsecretaría de Comercialización Agropecuaria del MAG, 22 de noviembre de 2023.

Con estos antecedentes, se puede apreciar que un posible contagio en estas granjas tendría un muy alto impacto en sus actividades.

En este contexto, el Reglamento General a la LOSA, en su artículo 208, dispone que:

Los parámetros de bioseguridad así como las distancias para los establecimientos que se dediquen para la explotación, manejo comercialización y crianza de los animales o mercancías pecuarias serán establecidos por la Agencia y para su implementación y control se tomará en cuenta, el tipo, tamaño y riesgo que representan para otras explotaciones, como también zona geográfica, fuentes hidrográficas, predominancia de vientos, barreras naturales, distancia a zonas pobladas y vías de acceso principal, sitios de concentración de animales, centros de faenamiento, rellenos sanitarios y otros parámetros que impliquen riesgo sanitario.¹⁵²

A su vez, se debe respetar lo señalado en el artículo 256 de la CRE, que menciona que es una obligación del Estado, entre otras, el precautelar que los animales destinados a la alimentación humana estén sanos y sean criados en un entorno saludable y prevenir y proteger a la población del consumo de alimentos contaminados o que pongan en riesgo su salud o que la ciencia tenga incertidumbre sobre sus efectos.¹⁵³

Previo a concluir lo analizado en el presente subnivel, es importante recordar que de conformidad con la conclusión a la que se llegó en el anterior subnivel de idoneidad, si bien la medida de imponer distancias de aislamiento no fue considerada irrazonablemente restrictiva, podría inferirse que el eliminar las distancias establecidas en los numerales 7.2 y 7.3 de la Resolución No. 0191 sería incluso menos restrictiva; sin embargo, por todo lo analizado en la presente sección, la alternativa propuesta no sería una medida al menos igual de idónea que la norma actual.

En consecuencia, se identifica que no existe una medida que sea igual o más idónea que la impuesta, por lo que la norma también supera este subnivel necesidad.

7.3. Proporcionalidad en sentido estricto

En este apartado se busca analizar el grado de importancia del interés público y la afectación o restricción a los agentes económicos del sector. Para ello, se observarán, entre otras variables, los costos a la competencia¹⁵⁴ de dicha regulación.

7.3.1 Metodología empleada

Con el fin de evaluar los posibles efectos y resultados de las medidas analizadas, se trabajó en el procesamiento de información proporcionada por las instituciones

¹⁵² Ecuador, *Reglamento General de la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria*, 29 de noviembre de 2019, art. 208.

¹⁵³ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 256, núm. 7 y 13. Énfasis añadido.

¹⁵⁴ Para el presente caso, se consideran 'costos a la competencia', los gastos en los que tenga que incurrir el avicultor una vez aplicada la medida, como podría ser: bioseguridad, infraestructura, transporte, entre otros.

pertinentes. Específicamente, se buscó corroborar si la distancia establecida en la normativa efectivamente conlleva a disminuir el nivel de contagio de enfermedades aviares entre granjas; este análisis se efectuó mediante estimaciones econométricas como modelos de regresión múltiple (*logit*, *logistic* y *probit*) y también un modelo de regresión lineal. En este sentido, de las bases de datos remitidas por la autoridad competente, se consideró solamente la información que puede estar relacionada a la propagación de enfermedades aviares. De este modo, en los modelos concernientes se incluyeron tanto variables cuantitativas como cualitativas; para estas últimas fue necesario la creación de variables categóricas. A continuación se detallan los cálculos econométricos efectuados en el presente Informe.

7.3.1.1 Modelo *Logit* (Regresión logística):

El modelo de regresión logística es útil para modelar la probabilidad de que un evento ocurra o no, en función de las variables independientes. Este tipo de regresión es parte de los modelos lineales generalizados que utiliza la función *logit* (*logistic unit*) como función principal. La regresión logística analiza datos distribuidos binomialmente.

En estadística, la función *logit* (también llamada *log-odds*) se calcula aplicando el logaritmo al *odd*, el cual refleja la probabilidad de que un evento ocurra, mientras que el *odd* contrario refleja la probabilidad de que no ocurra.

$$\text{logit}(p) = \ln\left(\frac{P}{1-P}\right)$$

El término *odd* se puede traducir como cuota estadística, relativa a la probabilidad de que un evento suceda. La cuota de un suceso se calcula como $\frac{P}{1-P}$ donde P es la probabilidad de ese evento. La cuota contraria es $\frac{1-P}{P}$. Lo normal es que el logaritmo de la función *logit* sea el logaritmo natural en base e .¹⁵⁵ El inverso del *logit* es la función logística, que tiene forma de una sigmoide:¹⁵⁶

$$\text{logit}^{-1}(\alpha) = \text{logistic}(\alpha) = \frac{1}{1 + e^{-\alpha}}$$

El *odd ratio* es una medida de asociación entre variables, que oscilan entre 0 e infinito, y que se deben interpretar de la siguiente manera: cuando el *odd ratio* es 1, indica ausencia de asociación entre las variables; los valores menores de 1 señalan una asociación negativa entre las variables; y, los valores mayores de 1 indican asociación positiva entre las variables. Es decir, mientras más se aleje el *odd ratio* de 1, más fuerte es la relación.

¹⁵⁵ La e representa la base de los logaritmos naturales, y es conocido también como el número de Euler.

¹⁵⁶ Es una función matemática que transforma un valor real en un rango entre 0 y 1.

7.3.1.2 Modelo *Logistic*:

El modelo *logistic* es un modelo de regresión utilizado para modelar variables binarias o dicotómicas, es decir, variables que toman dos valores posibles. Este modelo se utiliza cuando la variable dependiente es de naturaleza binaria y se desea entender cómo las variables independientes afectan la probabilidad de que ocurra uno de los dos eventos.

El modelo *logistic* es una función sigmoideal que transforma cualquier valor de entrada en un valor entre 0 y 1, que puede interpretarse como una probabilidad. La ecuación básica del modelo *logistic* es la siguiente:

$$P(Y = 1|X) = \frac{1}{1 + e^{-(\beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_K X_K)}}$$

Donde:

$P(Y = 1|X)$: Probabilidad de que Y sea igual a 1 dado X.

X_1, X_2, \dots, X_K : Variables independientes.

$\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_K$: Parámetros del modelo a ser estimados.

7.3.1.3 Modelo *Probit*:

El modelo de regresión *probit* se utiliza para evaluar la probabilidad de que se dé uno de los resultados de una categoría binaria, condicionado por el incremento o decremento de otra variable. Este tipo de regresión es parte de los modelos lineales generalizados que usa el modelo *probit* como función principal. La regresión analiza datos distribuidos binomialmente.

La función de distribución acumulativa (en adelante “FDA”) se emplea para modelar la función de regresión cuando la variable dependiente es binaria, de la siguiente manera:

$$E(Y|X) = P(Y = 1|X) = \Phi(\beta_0 + \beta_1 X)$$

Donde:

Y: variable dependiente binaria

X: variables independientes

Φ : función de distribución acumulativa

β_i : coeficientes de la FDA

Dado que la variable dependiente es una función no lineal de sus regresores, los β_i no son fáciles de interpretar; en este sentido, para calcular que la probabilidad de $Y = 1$, se debe realizar lo siguiente:

1. Se calcula la probabilidad que $Y = 1$ para el valor original de X .
2. Se calcula la probabilidad que $Y = 1$ para $X + \Delta X$ (es decir la suma del valor original de X y su variación).
3. Se calcula la diferencia entre los anteriores.

Información utilizada

La información utilizada para la estimación de los modelos econométricos fue la siguiente:

1. Base de datos del catastro de avicultores certificados del año 2023.¹⁵⁷
2. Base de datos de avicultores certificados y no certificados que notificaron a la autoridad la presencia de enfermedades aviares en sus granjas durante el periodo 2019 - 2023.¹⁵⁸

Las bases de datos remitidas por AGROCALIDAD y que fueron utilizadas para efectos del presente análisis, constan de la siguiente información:

Tabla N° 1
VARIABLES UTILIZADOS EN LOS MODELOS ECONOMÉTRICOS

No.	Variable	Descripción	Detalle
1	Se enfermó de un brote	Variable explicada: creada para conocer si dentro de una misma parroquia se produjo un brote de enfermedad. Para verificarlo, se tomó en consideración <i>de manera discrecional</i> a manera de <i>proxy</i> si es que existió la enfermedad un mes antes y un mes después de la fecha de notificación.	<i>Dummy</i> : 0: no se enfermó de un brote 1: lo contrario.
2	Cumple distancia	Granjas que cumplen o no con la distancia dispuesta en la normativa.	<i>Dummy</i> : 1: granjas avícolas que cumplen con el distanciamiento requerido; 0: lo contrario.
3	Km granjas más próxima	Kilómetros lineales de distancia entre una granja y la granja más próxima a esta.	Número
4	Número de granjas	Número de granjas por parroquia	Número
5	Patología	Tipo de enfermedad notificada	Categoría Influenza aviar = 1 Enfermedad respiratoria = 2 Bronquitis aviar = 3 Muerte súbita = 4 Newcastle = 5

¹⁵⁷ Conforme se mencionó anteriormente, la institución no cuenta con registros anteriores al mencionado año.

¹⁵⁸ Esta base contiene la información principal para las mediciones econométricas, en razón de que contiene datos relevantes para los modelos; a su vez, cuenta con un mayor número de operadores económicos, en virtud de que no es obligatorio el registro de las granjas, pero sí la notificación de enfermedades.

6	Especie	Tipo de especie	Catagórica Aves de riña = 1 Aves de engorde = 2 Aves ponedoras = 3 Aves reproductoras = 4 Aves silvestres = 5 Ninguna = 6 Patos = 7 Pavos adultos = 8 Pavos bebés = 9 Pollitas bb postura = 10 Pollos adultos = 11 Pollos bebés = 12
7	Provincia	Nombre de la provincia	Detalle de las 24 provincias del Ecuador.
8	Cantón	Nombre del cantón	Detalle de los cantones de las 24 provincias del Ecuador.

Fuente: Base de datos proporcionada por AGROCALIDAD.

Elaboración: DNPC.

A continuación, se muestran los resultados de los modelos econométricos estimados para dos casos específicos: a) Variación de la probabilidad de aparición de enfermedades entre granjas avícolas en función del cumplimiento de las distancias dispuestas en la normativa, número de granjas, patología, especie, provincia y cantón; y, b) Variación de la probabilidad de aparición de enfermedades en general en función de: los kilómetros de distancia entre granjas, número de granjas, patología, especie, provincia y cantón.

a) Modelo de regresión múltiple para identificar la probabilidad de aparición de enfermedades entre granjas avícolas, en función del cumplimiento de las distancias dispuestas en la normativa:

La motivación de este modelo fue identificar la relación entre las variables explicativas en su conjunto, con la probabilidad de contagio de enfermedades aviares entre granjas (variable explicada).

Modelo 1 *logit*:

- **Variables explicativas:** cumple distancia con otras granjas, número de granjas por parroquia, patología, especie.

Modelo 2 *logit*:

- **Variables explicativas:** cumple distancia con otras granjas, número de granjas por parroquia, patología, especie, provincia y cantón.

Modelo 1 *probit*:

- **Variables explicativas:** cumple distancia con otras granjas, número de granjas por parroquia, patología, especie.

Modelo 2 probit:

- **Variables explicativas:** cumple distancia con otras granjas, número de granjas por parroquia, patología, especie, provincia y cantón.

Modelo 1 logistic:

- **Variables explicativas:** cumple distancia con otras granjas, número de granjas por parroquia, patología, especie.

Modelo 2 logistic:

- **Variables explicativas:** cumple distancia con otras granjas, número de granjas por parroquia, patología, especie, provincia y cantón.

En la siguiente tabla se detallan los resultados de la estimación de tres (3) modelos econométricos con errores estándares robustos.¹⁵⁹ (Los resultados completos de la estimación se muestran en el Anexo No. 2).

Tabla No. 2
Resultados de los modelos en el primer supuesto

VARIABLES	Logit		Probit		Logistic	
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 1	Modelo 2
	Se enfermó de un brote					
Cumple con la distancia establecida	-1.790*** (0.382)	-1.234 (0.816)	-1.062*** (0.213)	-0.676 (0.423)	0.167*** (0.064)	0.291 (0.238)
Número de granjas por parroquia	0.183*** (0.0652)	0.305 (0.203)	0.104*** (0.0335)	0.154 (0.0941)	1.201*** (0.078)	1.356 (0.276)
Enfermedad respiratoria	-0.718* (0.401)	-0.700 (0.804)	-0.430* (0.234)	-0.354 (0.425)	0.488* (0.196)	0.496 (0.399)
Muerte Súbita	-1.148 (0.888)	-1.410 (1.254)	-0.705 (0.469)	-0.738 (0.663)	0.317 (0.282)	0.244 (0.306)
Newcastle	0.194 (1.267)	17.83*** (1.954)	0.127 (0.642)	6.804*** (1.092)	1.214 (1.538)	5.52*** (1.08)
Aves de engorde	-2.592** (1.083)	-1.785 (1.289)	-1.490** (0.639)	-1.118 (0.756)	0.075** (0.081)	0.168 (0.216)
Aves ponedoras	-1.972** (0.844)	-1.921* (1.151)	-1.251** (0.542)	-1.244* (0.697)	0.139** (0.081)	0.147* (0.169)
Aves reproductoras	-1.735** (0.873)	0.204 (1.245)	-1.115** (0.559)	0.0408 (0.751)	0.176** (0.154)	1.227 (1.527)
Patos	-2.444** (1.050)	-1.632 (1.889)	-1.524** (0.661)	-1.041 (0.980)	0.087** (0.091)	0.195 (0.369)
Pollos adultos	-1.495 (0.932)	-0.749 (1.431)	-0.918 (0.583)	-0.578 (0.786)	0.224* (0.209)	0.472 (0.676)
Pavos bebés	-0.199 (1.365)		-0.169 (0.921)		0.819 (1.119)	
Pollos bebés	-1.599 (1.176)		-1.017 (0.737)		0.202 (0.238)	
Bolívar		2.797 (2.174)		1.711 (1.148)		16.392 (35.63)

¹⁵⁹ Los errores estándares robustos son una medida de incertidumbre en modelos de regresión, bajo condiciones de heterocedasticidad y correlación de errores, y ajustan la forma en que se calculan los errores estándares de los coeficientes estimados.

Cañar		3.308**		2.063**		27.326**
		(1.463)		(0.869)		(39.98)
Cotopaxi		1.304		1.018		3.683
		(1.704)		(1.016)		(6.279)
Chimborazo		-0.415		0.167		0.661
		(3.261)		(1.665)		(2.154)
Imbabura		0.563		0.494		1.755
		(1.799)		(1.014)		(3.159)
Manabí		-13.77***		-4.334***		1.05***
		(1.690)		(0.881)		(1.77)
Napo		1.815		1.289		6.143
		(1.767)		(0.977)		(10.85)
Guaranda		-1.917		-1.091		0.147
		(2.226)		(1.106)		(0.327)
Azogues		-2.082		-1.310		0.125
		(1.474)		(0.899)		(0.184)
Cañar		0.721		0.152		2.056
		(2.890)		(1.242)		(5.940)
Latacunga		2.066		0.991		7.897
		(1.666)		(0.923)		(13.156)
Penipe		2.921		1.318		18.552
		(3.732)		(1.750)		(69.23)
Pastaza		0.0583		0.147		1.060
		(1.377)		(0.822)		(1.459)
Constant	1.882**	-0.713	1.193**	-0.366	6.567**	0.489
	(0.902)	(1.539)	(0.571)	(0.907)	(5.924)	(0.754)
Test Value	39.41	355.61	48.90	496.72	39.41	355.61
R2	0.229	0.244	0.228	0.238	0.229	0.244
Observations	184	94	184	94	184	94

Robust standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Fuente: AGROCALIDAD.

Elaboración: DNPC.

- Conforme el resultado de la prueba de significancia (*test value*), se refleja que los resultados de los tres modelos econométricos son significativos en su conjunto, es decir, las variables independientes tienen un efecto estadísticamente significativo sobre la variable dependiente. Adicionalmente, el R2 oscila entre el 22% y 24% de ajuste de variación, por lo que los modelos no son altamente idóneos para predecir de forma precisa la probabilidad de contagio de enfermedades.
- En los modelos 1 tanto de *logit* como de *probit* se evidencia que el cumplimiento de la distancia entre granjas es una variable significativa a un nivel de menos del 1% para la reducción del contagio de enfermedades. Para el segundo modelo, a pesar de que la variable resulta no significativa al 10%, la relación inversa con la variable explicada se mantiene, esto en razón de que para la estimación del segundo modelo se han incluido también las variables provincia y cantón,¹⁶⁰ ocasionando que afecten en la significancia de las otras variables.

¹⁶⁰ La variable cantón puede afectar al nivel de significancia, debido a que la base refleja en su gran mayoría, una baja cantidad de notificación de enfermedades en las granjas.

- En el resultado del *odds ratio* del modelo 1 *logistic*,¹⁶¹ se evidencia que una granja avícola que cumple con la distancia, experimenta una reducción de alrededor del 84% en las probabilidades de contagio de una enfermedad.
 - Con respecto al *odds ratio* del *logistic* modelo 1, el resultado de la variable número de granjas por parroquia refleja que a medida que aumenta el número de granjas, las probabilidades de que se contagien incrementa en 1.20 veces.
- b) Modelo de regresión múltiple para identificar la probabilidad de aparición de enfermedades entre granjas avícolas, en función de los kilómetros de distancia entre granjas:**

La motivación de este modelo fue identificar la relación entre las variables explicativas en su conjunto, con la probabilidad de contagio de enfermedades aviares entre granjas (variable explicada).

Modelo 1 *logit*:

- **Variables explicativas:** kilómetros de distancia entre una granja y otra, número de granjas por parroquia, patología, especie.

Modelo 2 *logit*:

- **Variables explicativas:** kilómetros de distancia entre una granja y otra, número de granjas por parroquia, patología, especie, provincia y cantón.

Modelo 1 *probit*:

- **Variables explicativas:** kilómetros de distancia entre una granja y otra, número de granjas por parroquia, patología, especie.

Modelo 2 *probit*:

- **Variables explicativas:** kilómetros de distancia entre una granja y otra, número de granjas por parroquia, patología, especie, provincia y cantón.

Modelo 1 *logistic*:

- **Variables explicativas:** kilómetros de distancia entre una granja y otra, número de granjas por parroquia, patología, especie.

Modelo 2 *logistic*:

- **Variables explicativas:** kilómetros de distancia entre una granja y otra, número de granjas por parroquia, patología, especie, provincia y cantón.

¹⁶¹ Se considera el modelo 1 *logistic* para el análisis, en razón de que sus resultados presentan significancia al 1%.

En la siguiente tabla se detallan los resultados de la estimación de tres modelos econométricos con errores estándares robustos. (Los resultados completos de la estimación se muestran en el Anexo No. 3)

Tabla No. 3
Resultados de los modelos en el segundo supuesto

VARIABLES	Logit		Probit		Logistic	
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 1	Modelo 2
	Se enfermó de un brote	Se enfermó de un brote				
Km granja más próxima	-0.390*** (0.0961)	-0.677** (0.293)	-0.218*** (0.0468)	-0.370*** (0.113)	0.677*** (0.065)	0.508** (0.149)
Número de granjas por parroquia	0.195*** (0.0627)	0.235 (0.184)	0.114*** (0.0345)	0.130 (0.0891)	1.211*** (0.076)	1.265 (0.232)
Enfermedad respiratoria	-0.666 (0.413)	-0.587 (0.978)	-0.386 (0.241)	-0.339 (0.473)	0.523* (0.212)	0.556 (0.544)
Muerte súbita	-0.668 (0.955)	-0.595 (1.543)	-0.359 (0.523)	-0.327 (0.753)	0.513 (0.489)	0.552 (0.851)
Newcastle	0.326 (1.341)	18.16*** (1.433)	0.154 (0.711)	6.873*** (0.915)	1.384 (1.857)	7.70*** (1.10)
Aves de engorde	-3.780*** (1.046)	-1.929 (1.375)	-2.132*** (0.533)	-1.187 (0.764)	0.223*** (0.024)	0.145 (0.199)
Aves ponedoras	-3.176*** (0.818)	-1.991* (1.116)	-1.811*** (0.416)	-1.269* (0.661)	0.042*** (0.034)	0.137* (0.152)
Aves reproductoras	-2.584*** (0.881)	0.173 (1.118)	-1.421*** (0.448)	0.0922 (0.668)	0.075*** (0.067)	1.189 (1.329)
Patos	-3.353*** (1.122)	-2.119 (1.702)	-1.906*** (0.615)	-1.250 (0.921)	0.035*** (0.039)	0.120 (0.204)
Pollos adultos	-2.706*** (0.953)	-1.825 (1.703)	-1.456*** (0.485)	-0.995 (0.803)	0.067*** (0.064)	0.161 (0.275)
Pavos bebés	11.11*** (3.133)		6.204*** (1.539)		66635.53*** (208786.3)	
Pollos bebés	-2.663** (1.152)		-1.487** (0.679)		0.069** (0.080)	
Bolívar		6.992* (4.163)		3.827** (1.585)		1087.70* (4528.22)
Cañar		10.99** (4.321)		6.127*** (1.745)		59295.85** (256228.2)
Cotopaxi		2.060 (1.727)		1.377 (1.017)		7.846 (13.549)
Chimborazo		3.375 (4.963)		1.604 (1.982)		29.218 (144.997)
Imbabura		1.391 (1.688)		0.794 (0.961)		4.019 (6.786)
Manabí		-12.75*** (1.829)		-3.640*** (0.948)		2.91*** (5.31)
Napo		2.295 (1.873)		1.421 (0.992)		9.919 (18.582)
Guaranda		-5.399 (3.907)		-2.862* (1.477)		0.005 (0.018)
Azogues		-9.491** (4.206)		-5.223*** (1.673)		0.00008** (0.0003)
Cañar		-5.962 (3.994)		-3.266* (1.674)		0.003 (0.010)
Latacunga		1.817 (1.721)		0.936 (0.893)		6.155 (10.591)
Penipe		-0.678 (5.041)		0.0345 (2.004)		0.508 (2.559)

Pastaza		2.248		1.257		9.471
		(1.754)		(0.879)		(16.609)
Constant	3.391***	-0.00635	1.885***	-0.0261	29.694***	0.993
	(1.018)	(1.447)	(0.502)	(0.841)	(30.221)	(1.438)
Test Value	32.23	438.73	43.39	592.73	32.23	438.73
R2	0.337	0.3647	0.333	0.3586	0.337	0.3647
Observations	184	94	184	94	184	94

Robust standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Fuente: AGROCALIDAD.

Elaboración: DNPC.

- Conforme el resultado de la prueba de significancia (*test value*), se refleja que los resultados de los tres modelos econométricos son significativos en su conjunto, es decir, la variable independiente tiene un efecto estadísticamente significativo sobre la variable dependiente. Adicionalmente, el R2 oscila entre el 33 y 36% de ajuste de variación, por cuanto los modelos no son eficientes para predecir de forma precisa la probabilidad de contagio de enfermedades.
- En los modelos 1 tanto de *logit* como de *probit* se evidencia que los kilómetros de distancia entre granjas es una variable significativa a un nivel de significancia de menos del 1% para la reducción del contagio de enfermedades. Para el segundo modelo, la variable resulta significativa al 5%, esto en razón de que para la estimación del segundo modelo se han incluido también las variables provincia y cantón, ocasionando que afecte en la significancia de las otras variables.
- El resultado del *odds ratio* en los modelos *logistic*, evidencian que con el aumento de un kilómetro adicional en la distancia, se experimenta una reducción de entre el 32 y el 50% aproximadamente en las probabilidades de contagio de una enfermedad.
- Con respecto al *odds ratio* de los modelos *logistic* de la variable, número de granjas por parroquia, el resultado refleja que a medida que aumenta el número de granjas, las probabilidades de que se contagien incrementa en 1.21 veces.¹⁶²

A continuación se presenta el análisis de la afectación o restricción a los agentes económicos del sector y el grado de importancia del interés público.

7.3.2 Grado de restricción de la medida

Previo al análisis en sí mismo del grado de restricción de la medida, conforme se ha acotado a lo largo del documento, es importante reiterar que los numerales mencionados diferencian las medidas, por un lado, a nuevas explotaciones y, por otro, a explotaciones ya instaladas.

¹⁶² Se considera únicamente el resultado del modelo 1 *logistic*, debido a que tiene significancia al 1%.

Respecto de las explotaciones ya instaladas, se señala que en el caso que no cumplan con la distancia determinada (3km), deberán implementar y cumplir con los parámetros de bioseguridad establecidos en base al formulario de inspección vigente, y homologar las medidas sanitarias conforme a la normativa de AGROCALIDAD. Por lo tanto, se identifica que no aplica la restricción por temas de distancias entre este tipo de explotaciones avícolas.

En cuanto a las nuevas explotaciones avícolas, se determina una distancia mínima de 3 kilómetros en línea recta, sea entre explotaciones avícolas o con establecimientos de otras finalidades productivas.

Teniendo en consideración lo antedicho, dentro de este apartado, se evaluará la intensidad de la restricción de las medidas para nuevas explotaciones avícolas, la cual, según la Metodología, debe responder a parámetros de análisis predeterminados y objetivos, como:

1. Los beneficios que reporta la medida;
2. Los costos que implica para los operadores económicos afectados; y,
3. La afectación al mercado en cuanto a la competencia dentro del mismo.

De los resultados de la evaluación de estos parámetros se podrá concluir el grado de intensidad de la restricción que importa la medida.

7.3.2.1. Los beneficios que reporta la medida

En este caso, es posible mencionar que con base en los resultados de las estimaciones econométricas, y bajo la presencia de microorganismos que ocasionan enfermedades aviarias, la aplicación de la medida puede resultar beneficiosa dado que si las granjas avícolas cumplen con distanciamiento entre ellas, la probabilidad de contagio podría disminuir en aproximadamente 84%; o, por cada kilómetro adicional de distancia, el nivel de contagio puede reducirse entre el 32 y el 50%.

Por lo tanto, es posible decir que la aplicación de la medida sí reportaría claros beneficios, en razón de que protege el estatus zoonosario de producción avícola en el país, y con ello, conseguiría (entre otros posibles resultados) preservar la cantidad de productos sanos en el mercado.

7.3.2.2. Costos que implica para los operadores económicos afectados y afectación al mercado en cuanto a la competencia dentro del mismo

A primera vista, la aplicación de la medida para los operadores económicos que busquen entrar al mercado con nuevas explotaciones avícolas posiblemente enfrente la dificultad de conseguir o levantar una granja con la distancia establecida, dado que pueden presentar problemas, por ejemplo, en temas de ubicación, precios de compra o renta de tierra, vías de acceso, clima, dificultad de construcción de la infraestructura

correspondiente, entre otros factores. Esto a su vez, de ser el caso, podría presentar posteriores inconvenientes en cuanto al ingreso de insumos (como por ejemplo, la alimentación de las aves) como para la salida de productos a los mercados.

No obstante, resulta oportuno mencionar que la emisión de la respectiva normativa fue posterior al trabajo en conjunto entre AGROCALIDAD con diferentes actores involucrados en el sector de explotaciones avícolas, a fin de determinar la distancia para las nuevas granjas. En tal razón, respecto del estatus zoonosanitario, que se buscó precautelar con varias medidas de bioseguridad (entre ellas, la delimitación de aislamiento entre granjas), y de la información levantada con los distintos actores de la cadena, no se llegó a identificar que las medidas restringirían el ingreso de nuevos operadores económicos al sector, ni que estaría en riesgo la garantía de otros derechos fundamentales como, por ejemplo, el derecho a ejercer actividades económicas o el acceso a los factores de producción.

Por lo tanto, los costos de la medida y la afectación a la competencia difícilmente podrían ser inferidas o cuestionadas como de gran magnitud o alcance.

7.3.2.3. Grado de restricción de la medida

En resumen, y con base en lo analizado en los acápites previos, los beneficios de las medidas serían destacados, dado que (basado en las estimaciones econométricas) prevendrían convenientemente la propagación de enfermedades entre granjas avícolas y otros establecimientos relacionados, mientras que tanto los costos de la restricción, como la afectación de la competencia no serían apreciables conforme la información recogida y procesada para el análisis.

Por ende, la intensidad de las restricciones impuestas por las medidas consideradas podrían calificarse finalmente como *leve*.

7.3.3. Importancia del interés público

Para la categorización de la importancia del interés público perseguido por la medida, es importante considerar lo siguiente:

- En el Reglamento General de la LOSA se señala como objetivo erradicar enfermedades en los animales a través de la imposición de ciertas medidas de bioseguridad;¹⁶³

¹⁶³ Con la finalidad de precautelar, controlar y erradicar focos de una enfermedad ante la presencia de animales enfermos y sospechosos de padecer una enfermedad de control oficial, o incumplir los procedimientos establecidos para la importación de animales o mercancías pecuarias, así como, para controlar los productos, subproductos y materiales de riesgo, el Inspector de la Agencia podrá disponer las siguientes medidas:

[...]

8. Cuarentena interna;

[...]

10. Sacrificio sanitario;

11. Sacrificio ante el riesgo;

- La finalidad de la Resolución “[...] es conservar el estatus sanitario del país, a través de la ejecución y puesta en marcha del Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosanitaria de las Explotaciones Avícolas”;¹⁶⁴
- A finales del 2022 e inicios del 2023 se suscitó un evento en el que la producción avícola enfrentó problemas de enfermedades respiratorias a nivel nacional, del que se presenciaron grandes pérdidas económicas, por lo que resulta esencial prevenir que se repitan.

Además, la CRE en su artículo 13 establece que:

Las personas y colectividades tienen derecho al **acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos**; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales.

El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria.¹⁶⁵

Con respecto a la soberanía alimentaria, en el artículo 281 del mismo cuerpo legal se señala que:

La **soberanía alimentaria** constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la **autosuficiencia de alimentos sanos** y culturalmente apropiado (*sic*) de forma permanente.

Para ello, será responsabilidad del Estado:

[...]

7. Precautelar que los **animales destinados a la alimentación humana** estén **sanos y sean criados en un entorno saludable**.

[...]

13. **Prevenir y proteger a la población del consumo de alimentos contaminados o que pongan en riesgo su salud** o que la ciencia tenga incertidumbre sobre sus efectos.

[...].¹⁶⁶

En este sentido, es posible mencionar que la normativa busca precautelar el no consumo de alimentos contaminados, que puedan poner en riesgo la salud de los consumidores. Por lo tanto, es razonable mencionar que la categorización de la importancia del interés público perseguido por la medida sería *alta*.

[...]

13. Restricción de movilización de animales.

Estas medidas serán adoptadas en los casos en que se presente o se sospeche de una enfermedad que afecte a la condición zoonosanitaria del país.

Ecuador, *Reglamento General de la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria*, art. 196. Énfasis añadido.

¹⁶⁴ Ecuador AGROCALIDAD, *Resolución No. 0191*, Considerando No. 22.

¹⁶⁵ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 66, num. 13.

¹⁶⁶ *Ibid.*, art. 256, num. 7 y 13. Énfasis añadido.

7.3.4. Comparación de intensidades entre la restricción de la medida y la importancia del interés público

Conforme a todo lo argumentado anteriormente, dado que se valoraría que la intensidad de la importancia del interés público (*alta*) es mayor que la intensidad de la restricción que impondría la regulación (*baja*), no podría considerarse como desproporcionadas a las medidas del establecimiento de distancias óptimas o mínimas entre las granjas avícolas objeto del análisis en el presente Informe. En tal razón, las medidas concernientes superarían este subnivel de proporcionalidad en sentido estricto, con lo cual no pueden ser consideradas como barreras normativas que perjudiquen perjudicial o desproporcionadamente a la competencia.

Capítulo 8. Conclusiones sobre la ilegalidad y/o desproporcionalidad de la barrera normativa

8.1. Conclusiones de legalidad

8.1.1 Primer subnivel

8.1.1.1 Dentro de este subnivel se verificó que el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) tiene la rectoría en materia de sanidad agropecuaria conforme a lo establecido en los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria (LOSA).

8.1.1.2. En este sentido, se constató que el MAG creó la Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario (AGROCALIDAD) como una entidad adscrita a este. La Agencia, por su parte, goza de la competencia de regulación y control de la sanidad y bienestar animal, y entre sus atribuciones está el dictar regulaciones técnicas en materia zoonosanitaria, lo cual lleva armonía con el artículo 208 del Reglamento General de la LOSA, en el que se le otorga la potestad de dictar los parámetros de bioseguridad y las distancias para los establecimientos que se dediquen a la explotación, manejo, comercialización y crianza de los animales o mercancías pecuarias. En tal sentido, se identificó que AGROCALIDAD actuó conforme a las competencias a ésta otorgadas, razón por la cual, la norma superó el primer subnivel de legalidad.

8.1.2 Segundo subnivel

8.1.2.1 Del levantamiento de información realizado dentro del desarrollo del Informe, no se pudo identificar que los numerales 7.2 y 7.3 de la Resolución No. 0191, contravengan de forma directa a una regla de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (LORCPM), el Reglamento a la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (RLORCPM) o demás normativa del ámbito de Competencia. En tal virtud, la medida superó este subnivel de legalidad.

8.2. Conclusión de proporcionalidad

8.2.1. Idoneidad

8.2.1.1. Si bien no se pudo comprobar las razones por las cuales se definió en tres (3) kilómetros la distancia mínima óptima entre las respectivas granjas (y no en una distancia mayor o menor), se considera que los entes públicos consultados han podido justificar la necesidad de que exista un debido aislamiento entre granjas de diferentes explotaciones avícolas para la prevención de la propagación de enfermedades. En este contexto, se evidencia que AGROCALIDAD tomó en cuenta la problemática señalada para emitir la normativa correspondiente.

8.2.1.2. En tal razón, se encontró que la medida implementada mantiene relación con el objetivo de la normativa, siendo razonable e idónea, lo que determina que los

numerales 7.2 y 7.3 del Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoosanitaria de las Explotaciones Avícolas no se configurarían en una barrera normativa que afecte irrazonablemente la competencia, y superarían el subnivel de proporcionalidad.

8.2.2. Necesidad

8.2.2.1. Una vez revisada y analizada la información proporcionada por AGROCALIDAD, no se logró identificar el planteamiento de una alternativa a la medida implementada por parte de la autoridad; en esta línea, por ejemplo, en el supuesto de que la Resolución No. 0191 no determinara distancias, y solo se mantuviera la disposición que obliga al cumplimiento de los parámetros de bioseguridad y las medidas sanitarias, esto podría resultar insuficiente (y por ende, al menos no igual de idónea) para enfrentar la mencionada problemática y cumplir con el objetivo de conservar el estatus sanitario del país, toda vez que imponer mínimos de distancias entre granjas avícolas de diferente explotación coadyuvaría a contrarrestar de mejor manera la proliferación de contagios de enfermedades altamente patógenas.

En consecuencia, se identifica que no existe una medida que sea igual o más idónea que la impuesta, por lo que la norma supera este subnivel necesidad.

8.2.3. Proporcionalidad en sentido estricto

8.2.3.1. Los beneficios de la medida serían importantes dado que (basado en las estimaciones econométricas realizadas) prevendrían convenientemente la propagación de enfermedades entre granjas avícolas y otros establecimientos relacionados, mientras que (conforme la información recogida y procesada para el análisis), tanto los costos de la restricción, como la afectación de la competencia no serían apreciables. Por ende, la intensidad de las restricciones impuestas podría calificarse finalmente como *leve*.

8.2.3.2. Por su parte, debido a que la normativa analizada busca precautelar el no consumo de alimentos contaminados que puedan poner en riesgo la salud de los consumidores, es razonable concebir que la categorización de la importancia del interés público perseguido por la medida sería *alta*.

8.2.3.3. De esta forma, dado que se valoraría que la intensidad de la importancia del interés público (*alta*) es mayor que la intensidad de la restricción que impondría la regulación (*baja*), no podría considerarse como desproporcionada a la medida del establecimiento de distancias óptimas o mínimas entre las granjas avícolas objeto de análisis. En tal razón, las normas concernientes superarían el subnivel de proporcionalidad en sentido estricto, con lo cual no pueden ser consideradas como barreras normativas que perjudiquen perjudicial o desproporcionadamente a la competencia.

Capítulo 9. Referencias bibliográficas

- Agrotendencia. “¿Sabes que es la muda o pelecha?”. *Agrotendencia*. Accedido el 25 de junio de 2024. <https://agrotendencia.tv/agropedia/avicultura/muda-forzada-en-gallinas-ponedoras/>.
- Argentina Ministerio de Agroindustria. “2° Año Manual de Avicultura”. *Ministerio de Agroindustria*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_de_avicultura_2oano.pdf
- Asociación Española de Industrias de Ovoproductos. “Guía de Buenas Prácticas de Higiene para la Elaboración de Ovoproductos. Huevo líquido pasteurizado refrigerado y huevo cocido”. *Asociación española de industrias de ovoproductos. España*. 2011. https://www.aesan.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/seguridad_alimentaria/gestion_riesgos/OVOPRODUCTOS_1.pdf.
- Atienza, Manuel y Juan Ruiz. “Sobre Principios y Reglas”. *Revista DOXA No. 10. España*. 15 de noviembre de 1991. <https://doi.org/10.14198/DOXA1991.10.04>.
- Conave. “Cifras actualizadas del sector avícola”. *Corporación Nacional de Avicultores del Ecuador*. 23 de febrero 2023. <https://conave.org/cifras-actualizadas-del-sector-avicola/>.
- . “El sector avicultor y su aporte en la generación de fuentes de empleo en el Ecuador”. *Corporación Nacional de Avicultores del Ecuador*. 11 de marzo de 2022. <https://conave.org/el-sector-avicultor-y-su-aporte-en-la-generacion-de-fuentes-de-empleo-en-el-ecuador/>
- Corte Constitucional Colombiana. “Sentencia C-1287/01”. Corte Constitucional Colombiana. Accedido 23 de noviembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1287-01.htm>.
- . “Sentencia C-616/01”. Corte Constitucional Colombiana. Accedido el 19 de diciembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-616-01.htm>
- Ecuador AGROCALIDAD. *Influenza aviar signos clínicos, prevención y control*. Quito: Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario, 2023. <https://www.agrocalidad.gob.ec/wp-content/uploads/2023/01/gui%CC%81a-te%CC%81cnica-influenza-aviar.pdf>.
- . *Resolución No. 0040 - Plan de Contingencia para influenza aviar en el Ecuador*. Registro Oficial No. 743, 28 de abril del 2016.
- . *Resolución No. 0142 - Plan de Atención Emergente de Laringotraqueítis Aviar*. Registro Oficial No. 013, 7 de agosto de 2019.

- . *Resolución No. 0191- Procedimiento para el Aislamiento, Bioseguridad, Registro y Certificación Zoonosanitaria de las Explotaciones Avícolas*. 13 de noviembre de 2020.
- . *Resolución No. 0260. Establécese la Regulación de las Granjas Avícolas que están Construidas, Instaladas y que se encuentran en Producción Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro – AGROCALIDAD*. Registro Oficial No. 648, 14 de diciembre de 2015.
- Ecuador Corte Constitucional para el período de transición. “Sentencia Interpretativa No. 0001-09-SIC-CC”. *Caso No. 0005-09-IC*. Registro Oficial N° 549, Suplemento, 16 de marzo del 2009.
- Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”. *En Juicio No. 11-18-CN/19. Matrimonio igualitario*. 12 de junio de 2019.
- Ecuador MAG. *Informe de Afectación del Sector Avícola por la Influencia Aviar en Ecuador del año 2022*. Quito: Subsecretaría de Comercialización Agropecuaria. 2024.
- Ecuador MAG. “Trabajo coordinado entre sectores público y privado permite exportar 1.5 millones de libras de carne de pollo”. *Ministerio de Agricultura y Ganadería*, 07 de diciembre. <https://www.agricultura.gob.ec/trabajo-coordinado-entre-sectores-publico-y-privado-permite-exportar-1-5-millones-de-libras-de-carne-de-pollo/#:~:text=En%20Ecuador%2C%20cada%20a%C3%B1o%20el,corral%20crecer%C3%A1%20en%20un%2055%25>.
- Ecuador SCE. *Guía No. SCPM-INAC-DNPC-001 Metodología para la identificación, revisión y eliminación de barreras normativas*. 26 de octubre de 2020.
- . *Resolución No. SCPM-DS-2021-03 “Instructivo para la Identificación y Revisión de Barreras Normativas”*. Registro Oficial No. 374, Suplemento, 20 de enero del 2021.
- Ecuador. *Código Orgánico Administrativo*. Registro Oficial No. 31, Segundo Suplemento, 7 de julio de 2017.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo No. 1204*. Registro Oficial No. 352, Tercer Suplemento, 17 de diciembre del 2020.
- Ecuador. *Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado*. Registro Oficial No. 312, 13 de abril de 2004.

- Ecuador. *Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado*. Registro Oficial No. 555, 13 de octubre de 2011.
- Ecuador. *Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria*. Registro Oficial No. 27, Segundo Suplemento, 3 de julio 2017.
- Ecuador. *Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria*. Registro Oficial No. 583, Suplemento, 5 de mayo del 2009.
- Ecuador. *Reglamento General de la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria*. Registro Oficial No. 91, Suplemento, 29 de noviembre del 2019.
- España Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. “Estudio de la cadena de valor y formación de precios del sector de avicultura de carne”. *Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*. https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/observatorio-cadena/EstudioPOLLO_10122009_tcm30-128337.pdf.
- FAO Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura. “Producción y productos avícolas”. *Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura*. Accedido el 27 de marzo. <https://www.fao.org/poultry-production-products/production/poultry-species/chickens/es/>.
- . “La cadena de valor del sector avícola”. *Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura*. Accedido el 05 de abril de 2024. <https://www.fao.org/poultry-production-products/socio-economic-aspects/poultry-chain/es/>.
- López Calera, Nicolás. “El interés público: entre la ideología y el Derecho”. *Universidad de Granada. España*. 2010. <https://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/502/592>.
- México Consejo Mexicano de la Carne. “El proceso de crianza del pollo de engorda”. *Consejo Mexicano de la Carne*. Accedido el 09 de abril de 2024. <https://comecarne.org/el-proceso-de-crianza-del-pollo-de-engorda/>.
- México Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. *Manual de procedimientos de cuarentena y control en la movilización en emergencias zoonosológicas*. México: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. 2012. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/483430/Manual de procedimientos de cuarentena y control en la movilización.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/483430/Manual_de_procedimientos_de_cuarentena_y_control_en_la_movilizacion.pdf).
- OCDE. “Exámenes de mercado en México estudio de caso del mercado de la carne de pollo”. *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. México*. 2018. <https://web-archiv.eocd.org/2018-10-24/497142-ESP-WEB-REPORT-Chicken-MeatMarketMexico2018.pdf>.

OCDE/FAO. “Perspectivas Agrícolas 2021-2030”. *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*. París. 2021. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/47a9fa44-es.pdf?expires=1721768473&id=id&accname=guest&checksum=C552A154CAC97A14737ABA67732C800A>.

United State Agency International Development. “Producción Avícola Negocio en crecimiento”. *United State Agency International Development*. Estados Unidos. Junio 2010. https://2017-2020.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/produccion_avicola.pdf.

Universidad de Costa Rica/Ministerio de Agricultura Ganadería. “Prácticas efectivas para la reducción de impactos por eventos climáticos en Costa Rica”. *UCR/ MAG*. Enero del 2018. [FICHA TÉCNICA SECTOR PRODUCTIVO AVÍCOLA](#).

Vintimilla Saldaña, Jaime. “Principios y Reglas como nuevas fuentes de justicia a la luz del Ius Novus ecuatoriano”. *Iuris Dictio No. 13*. Ecuador. 1 de septiembre del 2010. <https://doi.org/10.18272/iu.v9i13.692>.

Anexos

Anexo 1 Anexo explicativo

A efectos de brindar mayor información y contexto respecto al ámbito dentro del cual se llevó a cabo el análisis del segundo subnivel de legalidad del informe, en el presente anexo se hará una revisión sobre la naturaleza de las normas objeto de revisión, así como respecto de la materia que se considera le concierne a la SCE examinar en cuanto a una posible contravención de la norma al ordenamiento jurídico.

Las normas pueden ser clasificadas en reglas y principios. Estos últimos “[...] son normas jurídicas en las que: a) no hay relación de subsunción entre hechos y consecuencias (entre antecedente y consecuente), y b) su contenido se expresa en lenguaje de alta abstracción, sin que se repita o especifiquen los casos o consecuencias de su aplicación”.¹⁶⁷ De esta forma, los principios son pautas valorativas y una fuente supletoria en el análisis de los casos, ya que por su naturaleza axiológica constituyen la inspiración y la base de las prescripciones de los ordenamientos jurídicos.¹⁶⁸ Por lo que, no se podría precisar violaciones subsumibles a los principios.

En cuanto a las reglas, la Corte Constitucional del Ecuador ha establecido que “[...] son aquellas proposiciones jurídicas en las que existe un antecedente (un hecho típico claramente definido) y un consecuente (una consecuencia jurídica expresa unida al hecho típico antecedente)”.¹⁶⁹ En igual sentido, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado que las reglas son:

[...] [D]isposiciones jurídicas en las que se “define, en forma general y abstracta, un supuesto de hecho y se determina la consecuencia o consecuencias jurídicas que se derivan de la realización del mismo; una disposición, pues, derechamente construida para regular u ordenar de forma directa la vida humana, la realidad social”. Es decir, en virtud de esta estructura lógica, las reglas operan como silogismos.¹⁷⁰

Para Atienza y Ruiz, la diferencia entre los principios y normas, consiste en que los primeros establecen condiciones para su aplicación de forma abierta, por lo que, requieren de un ejercicio de ponderación. Mientras que, las reglas al determinar las condiciones para su aplicación, excluyen los juicios de valor de las decisiones que tomen

¹⁶⁷ Ecuador Corte Constitucional para el período de transición, “Sentencia Interpretativa No. 0001-09-SIC-CC”, *Caso No. 0005-09-IC*, Registro Oficial N° 549, Suplemento, 16 de marzo del 2009, pág. 3, párr. 10.

¹⁶⁸ Jaime Vintimilla Saldaña, “Principios y Reglas como nuevas fuentes de justicia a la luz del *Ius Novus* ecuatoriano”, *Iuris Dictio No. 13*, Ecuador, 1 de septiembre del 2010, pág. 50, párr. 7, <https://doi.org/10.18272/iu.v9i13.692>.

¹⁶⁹ Ecuador Corte Constitucional para el período de transición, “Sentencia Interpretativa No. 0001-09-SIC-CC”, pág. 3, párr. 10.

¹⁷⁰ Corte Constitucional Colombiana, “Sentencia C-1287/01”, Corte Constitucional Colombiana, accedido 23 de noviembre de 2021, párr. 5, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1287-01.htm>.

los órganos jurisdiccionales, pues configuran el caso de manera cerrada.¹⁷¹ En este sentido, los principios, a diferencia de las reglas, son mandatos de optimización que deben ser cumplidos en la medida de lo posible y cuya aplicación puede variar según las circunstancias fácticas y jurídicas de cada caso.¹⁷² Por esta razón, la DNPC ha centrado el análisis de legalidad respecto de reglas y no de principios.

Por otra parte, cabe aclarar que, en virtud de las atribuciones conferidas a la SCE y particularmente a la INAC, el análisis del segundo subnivel de legalidad se realizó exclusivamente a la luz de las disposiciones contenidas en la LORCPM, con lo cual se mantiene dentro de sus competencias en cuanto al análisis de legalidad del presente documento. De esta forma, la SCE no se ha arrogado competencias de otras instituciones, como la atribución de la Procuraduría General del Estado en cuanto a absolver consultas, establecida en el artículo 3, literal f) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.¹⁷³ Así como al análisis de constitucionalidad de las normas realizado por la Corte Constitucional, de conformidad al artículo 436, numerales 2 y 3 de la CRE.¹⁷⁴

¹⁷¹ Manuel Atienza y Juan Ruiz, “Sobre Principios y Reglas”, *Revista DOXA No. 10, España*, 15 de noviembre de 1991, pág. 110 y 111, párr. 3 y 1, <https://doi.org/10.14198/DOXA1991.10.04>.

¹⁷² Vintimilla, “Principios y Reglas como nuevas fuentes de justicia a la luz del *Ius Novus* ecuatoriano”, pág. 53, párr. 3.

¹⁷³ Art. 3.- Corresponden privativamente al Procurador General del Estado, las siguientes funciones:

[...]

f) Absolver consultas y asesorar a los organismos y entidades del sector público, así como a las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social o pública, sobre la inteligencia o aplicación de las normas **constitucionales**, legales o de otro orden jurídico. El pronunciamiento será obligatorio para la Administración Pública, sobre la materia consultada, en los términos que se indican en esta ley;

[...]

Ecuador, *Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado*, Registro Oficial No. 312, 13 de abril de 2004, art. 3. lit. f).

¹⁷⁴ Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:

[...]

2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado.

3. Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución”.

[...]

Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 436, num. 2 y 3.

Anexo 2
Resultados de los modelos en el primer supuesto

	<i>Logit</i>		<i>Probit</i>		<i>Logistic</i>	
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 1	Modelo 2
VARIABLES	Se enfermó de un brote					
Cumple con la distancia establecida	-1.790*** (0.382)	-1.234 (0.816)	-1.062*** (0.213)	-0.676 (0.423)	0.167*** (0.064)	0.291 (0.238)
Número de granjas por parroquia	0.183*** (0.0652)	0.305 (0.203)	0.104*** (0.0335)	0.154 (0.0941)	1.201*** (0.078)	1.356 (0.276)
Enfermedad respiratoria	-0.718* (0.401)	-0.700 (0.804)	-0.430* (0.234)	-0.354 (0.425)	0.488* (0.196)	0.496 (0.399)
Bronquitis aviar	-	-	-	-	-	-
Muerte Súbita	-1.148 (0.888)	-1.410 (1.254)	-0.705 (0.469)	-0.738 (0.663)	0.317 (0.282)	0.244 (0.306)
Newcastle	0.194 (1.267)	17.83*** (1.954)	0.127 (0.642)	6.804*** (1.092)	1.214 (1.538)	5.52*** (1.08)
Aves de engorde	-2.592** (1.083)	-1.785 (1.289)	-1.490** (0.639)	-1.118 (0.756)	0.075** (0.081)	0.168 (0.216)
Aves ponedoras	-1.972** (0.844)	-1.921* (1.151)	-1.251** (0.542)	-1.244* (0.697)	0.139** (0.081)	0.147* (0.169)
Aves reproductoras	-1.735** (0.873)	0.204 (1.245)	-1.115** (0.559)	0.0408 (0.751)	0.176** (0.154)	1.227 1.527
Aves silvestres	-	-	-	-	-	-
Ninguna	-1.009 (1.084)	0.879 (1.748)	-0.667 (0.701)	0.371 (0.987)	0.364 (0.395)	2.401 (4.208)
Patos	-2.444** (1.050)	-1.632 (1.889)	-1.524** (0.661)	-1.041 (0.980)	0.087** (0.091)	0.195 0.369

Pavos adultos	-	-	-	-	-	-
Pavos bebés	-0.199 (1.365)	-	-0.169 (0.921)	-	0.819 1.119	-
Pollitas bebés postura	-	-	-	-	-	-
Pollos adultos	-1.495 (0.932)	-0.749 (1.431)	-0.918 (0.583)	-0.578 (0.786)	0.224* (0.209)	0.472 0.676
Pollos bebés	-1.599 (1.176)	-	-1.017 (0.737)	-	0.202 (0.238)	-
Bolívar		2.797 (2.174)		1.711 (1.148)		16.392 (35.63)
Cañar		3.308** (1.463)		2.063** (0.869)		27.326** (39.98)
Carchi		-		-		-
Cotopaxi		1.304 (1.704)		1.018 (1.016)		3.683 (6.279)
Chimborazo		-0.415 (3.261)		0.167 (1.665)		0.661 (2.154)
Esmeraldas		-		-		-
Guayas		-		-		-
Imbabura		0.563 (1.799)		0.494 (1.014)		1.755 (3.159)
Loja		-		-		-
Los Ríos		-		-		-
Manabí		-13.77*** (1.690)		-4.334*** (0.881)		1.05*** (1.77)
Morona Santiago		-		-		-
Napo		1.815 (1.767)		1.289 (0.977)		6.143 (10.85)
Pastaza		-		-		-
Pichincha		-		-		-

Tungurahua		-		-		-
Zamora Chinchipe		-		-		-
Sucumbios		-		-		-
Orellana		-		-		-
Santo Domingo de los Tsáchilas		-		-		-
Santa Elena		-		-		-
Guaranda		-1.917		-1.091		0.147
		(2.226)		(1.106)		(0.327)
Chillanes		-		-		-
Chimbo		-		-		-
Echeandia		-		-		-
San Miguel		-		-		-
Caluma		-		-		-
Las naves		-		-		-
Azogues		-2.082		-1.310		0.125
		(1.474)		(0.899)		(0.184)
Biblian		-		-		-
Cañar		0.721		0.152		2.056
		(2.890)		(1.242)		(5.941)
La Troncal		-		-		-
Bolívar		-		-		-
Latacunga		2.066		0.991		7.897
		(1.666)		(0.923)		(13.157)
Pujilí		-		-		-

Salcedo		-		-		-
Riobamba		-		-		-
Chambo		-		-		-
Penipe		2.921		1.318		18.552
		(3.732)		(1.750)		(69.232)
Cumandá		-		-		-
Atacames		-		-		-
Guayaquil		-		-		-
Santa Elena		-		-		-
Salitre		-		-		-
San Jacinto de Yaguachi		-		-		-
Ibarra		-		-		-
Cotacachi		-		-		-
Loja		-		-		-
Catamayo		-		-		-
Chaguarpamba		-		-		-
Espíndola		-		-		-
Gonzanama		-		-		-
Saraguro		-		-		-
Olmedo		-		-		-
Babahoyo		-		-		-

Ventanas		-		-		-
Portoviejo		-		-		-
Chone		-		-		-
Flavio Alfaro		-		-		-
Jipijapa		-		-		-
Santa Ana		-		-		-
Sucre		-		-		-
Morona		-		-		-
Guano		-		-		-
Limón Indaza		-		-		-
Tena		-		-		-
Archidona		-		-		-
El Chaco		-		-		-
Pastaza		0.0583		0.147		1.060
		(1.377)		(0.822)		(1.459)
Mera		-		-		-
Quito		-		-		-
Cayambe		-		-		-
Mejía		-		-		-
Santo Domingo		-		-		-
Pedro Vicente Maldonado		-		-		-
Ambato		-		-		-

Cevallos		-		-		-
Patate		-		-		-
Quero		-		-		-
Santiago de Pillaro		-		-		-
Tisaleo		-		-		-
Zamora		-		-		-
Yacuambi		-		-		-
Yantzaza		-		-		-
El Pangui		-		-		-
Paquisha		-		-		-
Lago Agrio		-		-		-
Orellana		-		-		-
<i>Constant</i>	1.882**	-0.713	1.193**	-0.366	6.567**	0.489
	(0.902)	(1.539)	(0.571)	(0.907)	(5.924)	(0.754)
<i>Test Value</i>	39.41	355.61	48.90	496.72	39.41	355.61
<i>R2</i>	0.229	0.244	0.228	0.238	0.229	0.244
<i>Observations</i>	184	94	184	94	184	94

Robust standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Fuente: AGROCALIDAD.
 Elaboración: DNPC.

Anexo 3
Resultados de los modelos en el segundo supuesto

	<i>Logit</i>		<i>Probit</i>		<i>Logistic</i>	
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 1	Modelo 2
VARIABLES	Se enfermó de un brote	Se enfermó de un brote				
Km granja más próxima	-0.390*** (0.0961)	-0.677** (0.293)	-0.218*** (0.0468)	-0.370*** (0.113)	0.677*** (0.065)	0.508** (0.149)
Número de granjas por parroquia	0.195*** (0.0627)	0.235 (0.184)	0.114*** (0.0345)	0.130 (0.0891)	1.211*** (0.076)	1.265 (0.232)
Enfermedad respiratoria	-0.666 (0.413)	-0.587 (0.978)	-0.386 (0.241)	-0.339 (0.473)	0.523* (0.212)	0.556 (0.544)
Bronquitis aviar	-	-	-	-	-	-
Muerte súbita	-0.668 (0.955)	-0.595 (1.543)	-0.359 (0.523)	-0.327 (0.753)	0.513 (0.489)	0.552 (0.851)
Newcastle	0.326 (1.341)	18.16*** (1.433)	0.154 (0.711)	6.873*** (0.915)	1.384 (1.857)	7.70*** (1.10)
Aves de engorde	-3.780*** (1.046)	-1.929 (1.375)	-2.132*** (0.533)	-1.187 (0.764)	0.223*** (0.024)	0.145 (0.199)
Aves ponedoras	-3.176*** (0.818)	-1.991* (1.116)	-1.811*** (0.416)	-1.269* (0.661)	0.042*** (0.034)	0.137* (0.152)
Aves reproductoras	-2.584*** (0.881)	0.173 (1.118)	-1.421*** (0.448)	0.0922 (0.668)	0.075*** (0.067)	1.189 (1.329)
Aves silvestres	-	-	-	-	-	-
Ninguna	-0.881 (0.912)	2.660 (1.927)	-0.485 (0.541)	1.381 (0.993)	0.414 (0.378)	14.298 (27.559)
Patos	-3.353*** (1.122)	-2.119 (1.702)	-1.906*** (0.615)	-1.250 (0.921)	0.035*** (0.039)	0.120 (0.204)
Pavos adultos	-	-	-	-	-	-
Pavos bebés	11.11*** (3.133)	-	6.204*** (1.539)	-	66635.53** * (208786.3)	-

Pollitas bebés postura	-	-	-	-	-	-
Pollos adultos	-2.706*** (0.953)	-1.825 (1.703)	-1.456*** (0.485)	-0.995 (0.803)	0.067*** (0.064)	0.161 (0.275)
Pollos bebés	-2.663** (1.152)	-	-1.487** (0.679)	-	0.069** 0.080	-
Bolívar		6.992* (4.163)		3.827** (1.585)		1087.70* (4528.22)
Cañar		10.99** (4.321)		6.127*** (1.745)		59295.85** (256228.2)
Carchi		-		-		-
Cotopaxi		2.060 (1.727)		1.377 (1.017)		7.846 (13.549)
Chimborazo		3.375 (4.963)		1.604 (1.982)		29.218 (144.997)
Esmeraldas		-		-		-
Guayas		-		-		-
Imbabura		1.391 (1.688)		0.794 (0.961)		4.019 (6.786)
Loja		-		-		-
Los Ríos		-		-		-
Manabí		-12.75*** (1.829)		-3.640*** (0.948)		2.91*** (5.31)
Morona Santiago		-		-		-
Napo		2.295 (1.873)		1.421 (0.992)		9.919 (18.582)
Pastaza		-		-		-
Pichincha		-		-		-
Tungurahua		-		-		-
Zamora Chinchipe		-		-		-

Sucumbios	-	-	-
Orellana	-	-	-
Santo Domingo de los Tsáchilas	-	-	-
Santa Elena	-	-	-
Guaranda	-5.399 (3.907)	-2.862* (1.477)	0.005 (0.018)
Chillanes	-	-	-
Chimbo	-	-	-
Echeandia	-	-	-
San Miguel	-	-	-
Caluma	-	-	-
Las naves	-	-	-
Azogues	-9.491** (4.206)	-5.223*** (1.673)	0.00008** (0.0003)
Biblian	-	-	-
Cañar	-5.962 (3.994)	-3.266* (1.674)	0.003 (0.010)
La Troncal	-	-	-
Bolívar	-	-	-
Latacunga	1.817 (1.721)	0.936 (0.893)	6.155 (10.591)
Pujilí	-	-	-
Salcedo	-	-	-
Riobamba	-	-	-

Chambo		-		-		-
Penipe		-0.678		0.0345		0.508
		(5.041)		(2.004)		(2.559)
Cumandá		-		-		-
Atacames		-		-		-
Guayaquil		-		-		-
Santa Elena		-		-		-
Salitre		-		-		-
San Jacinto de Yaguachi		-		-		-
Ibarra		-		-		-
Cotacachi		-		-		-
Loja		-		-		-
Catamayo		-		-		-
Chaguarpamba		-		-		-
Espindola		-		-		-
Gonzanama		-		-		-
Saraguro		-		-		-
Olmedo		-		-		-
Babahoyo		-		-		-
Ventanas		-		-		-
Portoviejo		-		-		-
Chone		-		-		-

Flavio Alfaro		-		-		-
Jipijapa		-		-		-
Santa Ana		-		-		-
Sucre		-		-		-
Morona		-		-		-
Guano		-		-		-
Limón Indaza		-		-		-
Tena		-		-		-
Archidona		-		-		-
El Chaco		-		-		-
Pastaza		2.248		1.257		9.471
		(1.754)		(0.879)		(16.609)
Mera		-		-		-
Quito		-		-		-
Cayambe		-		-		-
Mejía		-		-		-
Santo Domingo		-		-		-
Pedro Vicente Maldonado		-		-		-
Ambato		-		-		-
Cevallos		-		-		-
Patate		-		-		-

Quero		-		-		-
Santiago de Pillaro		-		-		-
Tisaleo		-		-		-
Zamora		-		-		-
Yacuambi		-		-		-
Yantzaza		-		-		-
El Pangui		-		-		-
Paquisha		-		-		-
Lago Agrio		-		-		-
Orellana		-		-		-
<i>Constant</i>	3.391***	-0.00635	1.885***	-0.0261	29.694***	0.993
	(1.018)	(1.447)	(0.502)	(0.841)	(30.221)	(1.438)
<i>Test Value</i>	32.23	438.73	43.39	592.73	32.23	438.73
<i>R2</i>	0.337	0.3647	0.333	0.3586	0.337	0.3647
<i>Observations</i>	184	94	184	94	184	94

Robust standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Fuente: AGROCALIDAD
 Elaboración: DNPC